

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 326 DE 1995

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 558 DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

NOVIEMBRE DE 1995

PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

PLAN DE INVERSIONES

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 16 de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Dante Irurtia
Miembros	: Senadores José Pedro Laffitte, Albérico César Segovia y Orlando Virgili
Asiste	: Director General de Comisiones Pedro Pablo Andrada
Invitados especiales	: Ministro y Subsecretario de Transporte y Obras Públicas y asesores, ingeniero Lucio Cáceres e ingeniero Conrado Serrentino y doctora María Laura Rey, ingeniero Agustín Aguerre, ingeniero Luis Loureiro, arquitecto Jorge García Carrere, ingeniero agrimensor Ricardo Bértola, escribano Alberto Peña, ingeniero Yamandú Risso Brum, contador Rafael Chilewski y doctor Naume Goldberg
Secretario	: Julio Méndez Vila
Ayudante	: María Cecilia Fernández

msa

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 49 minutos)

Damos la bienvenida al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, al Subsecretario y a los Directores y asesores.

Como es de conocimiento de todos, los aspectos de inversiones del Plan Quinquenal han sido transferidos a la Comisión de Transporte y Obras Públicas. Hemos estado estudiando los diferentes artículos y hemos convocado a algunos Ministerios, como los de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de Defensa Nacional y de Interior.

La Comisión ha entendido que, a pesar de que el señor Ministro y sus asesores nos proporcionaron una extensa y profunda información en la sesión del día 10 de agosto —esbozando un adelanto del Plan de Inversiones— y en la que efectuamos la semana anterior, era conveniente recibir una rápida información sobre cada uno de los Programas, a efectos de un mejor conocimiento de los señores Senadores.

Quiero adelantar al señor Ministro que hemos estado avanzando en la consideración de este tema y, por lo tanto, pretendemos disponer en el día de hoy de los elementos suficientes como para que antes del día 27 de noviembre —que está fijado como plazo final para el trabajo de esta Comisión— podamos elaborar el informe que debemos presentar ante la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Según se desprende de las palabras del señor Presidente, la voluntad de la Comisión es analizar el contenido de cada uno de los Programas, ya que en una anterior sesión hemos visto los números generales del Ministerio.

Comenzaríamos con el Programa 01, "Secretaría", que tiene como cometido fundamental la administración general del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y en el que existe como proyecto de inversión, la política de convenios. De un crédito presupuestal total planteado de U$S 13:500.000, alrededor de U$S 4:000.000 están previstos para 1996, U$S 4:700.000 para 1997 y U$S 5:300.000 para 1998, todos correspondientes a la política de convenios. Esta política,

como hemos dicho en otras oportunidades en que hemos estado presentes en esta Comisión, tiene como base una idea fuerza, que es la del compromiso de la sociedad para realizar determinados emprendimientos que, en algún momento, necesitan ser contemplados con un apoyo público. Cualquier grupo que desee realizar alguna obra con un fin social en la actualidad, indirectamente está sujeto a una serie de gravámenes y, por ejemplo, tendrá que pagar el IVA por los materiales que compra, hacer aportes sociales por la mano de obra que emplea y cubrir una cantidad de requerimientos que el Estado establece. Por lo tanto, no parecería razonable que cuando exista un fin social y la comunidad tenga que atenderlo --porque a veces el Estado no lo puede hacer-- ésta deba llevar sobre su espalda el peso de los impuestos. Por lo tanto, como primera medida, creo que no debemos gravar al que quiere brindar una labor social con impuestos generales. Entonces, a través de la política de convenios, en cierta forma estamos compensando por el gravamen que se va a aplicar.

Es evidente que ciertas obras que tienen un mayor contenido social, así como más dificultades para encontrar financiamientos alternativos, tendrán que ser prioritarias en la política de convenio. Mientras tanto, las que presentan otras fuentes de financiamiento deberán recurrir en menor medida al financiamiento público. En consecuencia, no me parece que deba tener el mismo tratamiento una escuela especial de la ANEP --que tendrá limitaciones en su funcionamiento e inversiones y que cumple un fin social muy marcado y complejo-- que un club deportivo, aunque también cumpla con un fin social.

En este último caso, el financiamiento proveniente de otras fuentes tendrá que ser mayor. Esto forma parte de toda una reestructura que estamos llevando a cabo en este momento a través de la política de convenio, a fin de tener un esquema de asignaciones por áreas, donde se encuentra, la educación, la salud, la cultura, el patrimonio histórico, así como los sectores sociales y deportivos. Para cada uno de los casos estamos fijando criterios de participación que serán aplicados en el período de presentación de solicitudes de convenios, que se realizará entre el 1º de enero y el 15 de febrero. Ese será el primer período anual y allí se van a recepcionar las solicitudes para ver las prioridades, pues me parece que esto es muy importante. De lo contrario, estaríamos "al golpe de la demanda", en vez de estar mirando el tema con una visión más

mar.

integral.

Podría suceder que porque el señor Ministro pasó por un determinado lugar, ese sitio se viera privilegiado, mientras que otro donde el señor Ministro demoró en pasar, podría quedar postergado. Consideramos que es razonable que quienes tenemos obligaciones de tipo nacional, tengamos visiones y priorizaciones nacionales.

En el Programa de Secretaría, además de esta política de convenios, se encuentra todo lo vinculado con el funcionamiento de un capítulo importante de nuestro planteamiento, como es la reforma de la gestión de la Administración. Allí existen dos aspectos. La reforma de la gestión que nosotros concebimos y pensamos llevar adelante, a la que se complementa o suplementa con la visión general de la reforma de la gestión del Estado, planteada por la Comisión de Reforma. En ese sentido, estamos previendo inversiones que nos permitan mejorar la información económico-financiera, que es un tema básico.

Estimamos que no se pueden tomar decisiones si no se conoce la situación económico-financiera del organismo. Ningún empresario podría tomar decisiones sobre su empresa si no supiera cuál es la situación de caja, cómo es la evolución del patrimonio, cuál es el estado de deudas pendientes, cómo es la gestión del financiamiento externo, pues tendría que recurrir a un Banco; en nuestro caso, deberíamos acudir a Bancos multilaterales. Por lo tanto, el hecho de lograr un desarrollo o mejoramiento de la gestión económico-financiera, es un aspecto primordial. También hay una reorganización del Ministerio de Transporte y Obras Públicas en lo que tiene que ver con los roles, funciones y departamentos. Esto se debe no sólo a lo que nosotros habíamos planteado, sino también a lo que se ha indicado en la Comisión de Reforma del Estado, en donde se tiende a una racionalización de los servicios jurídicos y de las Contadurías, tratando de unificar y no duplicar cada Dirección o Servicio.

Asimismo, somos conscientes de que una reforma necesita un componente importante de capacitación. Por ejemplo, no vamos a poder pasar de un sistema soportado tan sólo en el papel, a otro de índole informática, si no contamos con la correspondiente capacitación del personal del propio Ministerio. Por tanto, en este Programa de Secretaría, aparecen

estos dos grandes conceptos. Cabe destacar que los estudios están contemplados en el proyecto 701, que lo que corresponde al equipamiento informático, figura en el 706 y en el 907 se incluye la asistencia técnica para colaborar en ese desarrollo. A esto se sumarán los recursos previstos fuera de nuestro Inciso, a fin de atender la reforma del Estado.

Si no hay más consultas sobre la Dirección de Secretaría, pasaríamos al segundo Programa, correspondiente al Registro Nacional de Empresas.

En ese sentido, digamos que se trata de una Unidad que se dedica a llevar el control de quién es quién dentro del sector de las empresas constructoras.

En lo que tiene que ver con la capacidad de contratación de las empresas, debemos indicar que, permanentemente, se actualiza con la información proveniente de los organismos para los cuales trabajan. Los grandes beneficiarios de este Registro son, por un lado, los organismos del Estado —de esta manera, pueden saber si la empresa con la cual van a contratar tiene o no buenos antecedentes— y, por otro, las propias empresas. El hecho de tener un Registro determina cierto nivel de competencia leal. De esta forma, no aparecerán empresas sin antecedentes que aspiren a acceder a grandes obras que no puedan cumplir con la recesión que ello acarrearía. Debemos señalar que este Registro comenzó siendo pagado por las propias empresas, a través de una deducción que se realizaba de los certificados de obra que cobraban los organismos del Estado.

Concretamente, cuando se hacía un certificado, se descontaba determinada cantidad —creo que era un dos por mil— a fin de solventar el gasto. De esta manera, se iba haciendo un fondo con el cual se pagaba íntegramente el funcionamiento de este Registro.

A medida que fue pasando el tiempo, este sistema fue cambiando hasta que hoy en día la totalidad del Registro la paga el Estado, es decir, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Nuestra propuesta para el futuro consiste en tratar de volver a un sistema similar al anterior, porque entendemos que los grandes beneficiarios deberían ser —más allá de que se trate de empresas u organismos del Estado— quienes solventarán este servicio. Por lo tanto, en estos próximos años

trataremos de lograr acuerdos para alcanzar esta transformación del Registro de Empresas. Pero como dicha transformación dependerá de muchas otras instancias posteriores —es decir, de acuerdos con la Cámara de la Construcción, con los usuarios; con los Entes Autónomos, con los Servicios Descentralizados y con los Gobiernos Municipales, entre otros— entendemos que nuestra previsión presupuestal debería hacerse como si la situación fuera la actual y se mantuviera en el tiempo.

Como los señores Senadores podrán apreciar, de allí surgió un presupuesto que es, prácticamente, constante. Desde el punto de vista de su relevancia en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, dicho presupuesto es muy reducido.

Asimismo, deseo hacer notar que la Dirección de Registro de Empresas, en el año 1989, tenía un Presupuesto de U$S 52.000 anuales, lo cual correspondía al 0,1% del Presupuesto del Ministerio. En 1994, fue de U$S 222.000 y no alcanzó para pagar el funcionamiento de todo el año. En 1995, fue de U$S 431.000, es decir, que se multiplicó por ocho con respecto al año 1989, en tanto el Presupuesto general de obras públicas se mantuvo prácticamente constante.

Si bien es insignificante desde el punto de vista de la incidencia en el Presupuesto total, quiero hacer esta reflexión, porque es un elemento que muestra cómo hubo un crecimiento extraordinario de las funciones administrativas dentro del Presupuesto de obras públicas. Esta Oficina funcionaba, en 1989, con U$S 52.000, y en el presente año, necesita U$S 430.000, o sea, ocho veces más. No estoy diciendo que con U$S 430.000 anuales el Ministerio cambie radicalmente, pero creo que es una de las cosas que debemos reencauzar. Hemos hecho contacto con la Cámara de la Construcción y hay buen ánimo en ese sentido. El Director del Registro es un hombre joven y dinámico que está haciendo los contactos, justamente, para llegar a una solución que libere al Estado de estos gastos, y esos recursos se puedan canalizar para la realización de obras que, a nuestro juicio, es el objetivo fundamental de nuestro Ministerio.

En cuanto al Programa 003, que es el más fuerte de nuestro Ministerio, corresponde a la Dirección Nacional de Vialidad y tiene un universo de actuación muy amplio, tanto en lo que corresponde a la rehabilitación como al mantenimiento

mar

extraordinario y rutinario de carreteras, estudios, proyectos y supervisión de obras. La modalidad de trabajo de este Programa consiste, por un lado, en obras contratadas con el sector privado y, por otro, en obras que realiza por el régimen de administración directa. Actualmente, cuenta con una plantilla de aproximadamente 1.600 funcionarios y tiene un parque de equipos muy importante, que lo transforma en la empresa constructora vial más grande del país.

Nuestra propuesta para este Inciso se caracteriza, en primer lugar, por tener obras por administración y por contrato. En definitiva, proponemos en primer lugar que todo el crecimiento presupuestal que se produzca se destine a la realización de obras y no al aumento del funcionamiento.

La segunda característica de nuestro presupuesto es tratar de mejorar la gestión de financiamiento externo, y en ese sentido la Dirección Nacional de Vialidad tiene proyectos rentables pasibles de ser financiados por los organismos multilaterales de crédito, tratando de maximizar las obras con financiamiento externo. Siempre que hablamos de las obras con este tipo de financiamiento se incluyen tasas de rentabilidad por encima de un 18%. Por lo tanto, el país puede estar tranquilo de que estamos invirtiendo correctamente el dinero, ya que la sociedad va a recibir como beneficio una alta tasa de rentabilidad que no es muy común en otras alternativas de inversiones. También existen casos realmente sorprendentes en cuanto a lo elevadas que éstas son.

Otra diferencia que tiene nuestra propuesta es que en otros Presupuestos y Rendiciones de Cuentas, los proyectos llamados de mantenimiento eran grandes bolsas donde, por un lado, se pagaba el funcionamiento del Ministerio y, por otro, una parte importante de obras de mantenimiento, pero al pagarse partidas globales, no se conocía su destino dentro de cada uno de esos proyectos. Sin embargo, en el documento que hicimos llegar a los señores Legisladores hemos incorporado el detalle de la totalidad de las obras que pensamos financiar con el proyecto de mantenimiento.

Como primer concepto tenemos las llamadas obras de arrastre, que corresponden a aquellas cuya ejecución se desarrolló durante el año 1995 y que afectan también recursos de 1996. En el mes de abril tomamos la decisión de paralizar

las obras en forma general; a los quince días resolvimos reiniciar algunas de ellas y a lo largo del año se continuaron obras. Existen varias, aún que no van a ser recomenzadas y han sido sustituidas por las que figuran en el documento correspondiente.

En segundo término están las obras que contaban con financiamiento comprometido por parte del Banco Mundial o FONPLATA y de acuerdo con las prioridades de nuestro plan. Después están aquellas que fueron incorporadas al plan y cuyo funcionamiento se va a desarrollar desde 1997 hacia el final del período. Es más, ellas serán objeto de nuevas gestiones de financiamiento externo en 1996 para tenerlas en fase operativa en 1997.

Para explicar a los señores Legisladores en qué consisten estas obras, las hemos agrupado en distintos conceptos. Uno de ellos abarca las rutas principales y los corredores de exportación. Allí está principalmente la terminación de la obra de Ruta 1, así como la consolidación de Ruta 3, carretera que ha tenido un destino variado. En lo que tiene que ver con esta última, recuerdo que en la época del ingeniero Giannattasio se hizo la primera consolidación que fue un proyecto integral que abarcaba desde Salto hasta Montevideo y por muchos años permitió contar con una ruta pareja y en buenas condiciones. Hoy en día se trata de una ruta que tiene un tramo en buenas condiciones y muchos en mal estado. En definitiva, planteamos uniformizar la condición de esta ruta para que tenga un período de vida de quince años. De esa forma, planteamos transformar los tramos entre Trinidad y Paso del Puerto, entre Young y San Manuel, entre Constancia y Ruta 26, y el de acceso a Salto, para lo que llamamos la consolidación de la Ruta 3. Al mismo tiempo ella es un corredor de comunicación internacional importante.

En forma paralela a lo que son las carreteras, está la sustitución de varios puentes que son peligrosos, angostos, con limitación de carga o están ubicados en zonas donde la geometría no es la más adecuada para una ruta de larga distancia, que presumiblemente también será de gran velocidad.

También estamos haciendo una transformación fundamental en Ruta 5, ya que en su construcción hasta Montevideo fue una carretera de concreto asfáltico que ya ha cumplido su vida

mar

útil, porque tiene aproximadamente 30 años. Dicho tramo ha sido objeto de mejoras, pero el que va de Paso de los Toros a Rivera avanzó muy lentamente. Precisamente, este es el tramo que pretendemos consolidar como corredor principal de exportación del país.

Otro proyecto importante en lo que tiene que ver con los corredores de exportación es el de Ruta 8, ya que si bien hasta Treinta y Tres es un tramo nuevo y su continuación por la Ruta 18 está en muy buenas condiciones, hay otras partes en mal estado. Un grave problema que tiene esta ruta es que cuando se construyó, muchos de los puentes, en particular los que están en el tramo entre Ruta 9 y Treinta y Tres, no fueron tocados. Por lo tanto, todavía tienen los trenes de carga de la época en que fueron proyectados, que son muy inferiores a los que aparecen en los acuerdos multilaterales del MERCOSUR. De esta manera, planteamos un programa de readecuación de esos puentes a lo que son las cargas legales en el ámbito de ese Tratado.

Por último, entre los grandes corredores contamos con la Ruta 9, que es otra de las grandes arterias de conexión con el Brasil, cuya consolidación pensamos concluir en el correr de este y de los próximos dos años. A su vez, se pretende sustituir cuatro puentes que tienen los mismos problemas que los de Ruta 8.

Esto es cuanto quería expresar acerca del programa principal de corredores de exportación.

Por otro lado, cabe destacar que el país cuenta con una red muy amplia de más de 9.600 kilómetros de rutas nacionales. Precisamente, en el día de ayer regresé de Bolivia, donde pude apreciar que un país que tiene un territorio cinco veces más grande que el Uruguay, sólo cuenta con 1.000 kilómetros de camino pavimentado. Esto nos demuestra que los esfuerzos constantes que se han ido realizando en nuestro país a lo largo de tantas generaciones nos han llevado a un nivel de servicio realmente bueno para lo que es América. Contamos con la red vial más densa del continente y ello hace a la comunicación, a la cultura, a la salud y a otra serie de factores. Sin embargo, esa red también necesita trabajos de rehabilitación y de mantenimiento extraordinario, además del rutinario que se necesita. Por ejemplo, en algunas áreas que hemos agrupado como Cuenca de la Laguna Merim, existe un conjunto de obras que

mar

están vinculadas con la producción arrocera --me refiero, concretamente, a las rutas 15 y 19-- en las que pensamos avanzar un poco más. Por supuesto, no estamos planteando llegar a las soluciones finales en relación con esas zonas ya que, realmente, no estaríamos en condiciones de hacerlo en este momento. Sin embargo, si pensamos realizar un avance o un mejoramiento sustantivo en varias rutas de la región mencionada. Más adelante, si se quisiera conocer cada una de las obras en forma detallada, le pediría al Director de Vialidad que hiciera una exposición sobre el tema.

Dentro de esa vasta red vial, existe otro tema importante, que es el relacionado con lo que llamamos franja periférica de Montevideo, fundamentalmente asociado al departamento de Canelones. Este último es el departamento que tiene la red vial más densa de todo el país --así como también una población muy distribuida-- y realmente se ha visto un poco rezagado, en lo que respecta a las obras de rehabilitación y mantenimiento extraordinario. Además, en esa zona se concentra el tránsito de todo el país.

Existen muchas obras previstas para realizar allí; a continuación, voy a destacar dos de ellas, relacionadas con las rutas 6 y 7 como arterias principales. Estas dos arterias corren paralelas a ruta 5 y van drenando la producción de una parte importante del país, por lo que puede decirse que tienen un carácter interdepartamental. Además, son servidoras de una serie importante de pueblos que hay en el departamento de Canelones, que tienen una alta relación funcional con Montevideo, como es el caso de San Ramón, San Bautista, San Antonio, San Jacinto, Tala, Sauce, etcétera. Realmente, esas carreteras han sido muy nobles; fueron construidas hace 65 años y, a nuestro juicio, debemos corresponder a esa nobleza haciendo algunas transformaciones, a efectos de actualizarlas.

Con respecto al litoral oeste, existe también un programa de rutas vinculado, fundamentalmente, con los departamentos de Colonia, Soriano y Río Negro. En esa región se prevé la rehabilitación, por ejemplo, de las rutas 21 y 22, arterias principales, en lo que refiere a la comunicación entre Mercedes y Colonia. También se prevé la reconstrucción de la ruta 24.

Aquí deseo hacer una precisión. En todo este plan no estamos considerando lo que corresponde a la inversión vial,

en razón de la producción forestal. Eso está fuera del Programa de Vialidad; se relaciona con un recurso independiente y se encuentra integrado a otra parte de este proyecto de ley de Presupuesto. En el caso de la ruta 24 —que posee una fuerte vocación maderera, ya que en esa región se encuentran las plantaciones de dos de los más grandes forestadores del país que, presumiblemente, por estar a 70 kilómetros del Puerto de Fray Bentos, van a salir por carretera— está previsto un servicio a la producción existente. Es esa una zona agrícola; en las regiones correspondientes a las rutas 24 y 25, existe una producción importante, independiente de la madera. Está previsto realizar lo que normalmente se haría sobre la red vial y, además, teniendo en cuenta el plan forestal, está programado lo que llamaríamos la inversión marginal necesaria para poder soportar una carga mucho mayor y más pesada, como la de la madera.

Existe también otro programa relativo a la zona turística del litoral este del país. Allí se realizarán obras relacionadas, concretamente, con las rutas 15, entre Rocha y La Paloma; con la ruta 39, entre San Carlos y Maldonado; un tramo de la ruta 37, entre Pan de Azúcar y Piriápolis y algún tramo de la ruta 10, así como otras que, en este momento, no logro recordar con exactitud.

Al hablar de la Cuenca de la Laguna Merín, olvidé mencionar un tramo importante que es el de la ruta 14, que une José Pedro Varela con Lascano. En este sentido, tenemos previsto realizar obras entre Paso Averías y Lascano. Por supuesto, los tramos en los que se realizarán trabajos son muchos, por lo que es imposible recordar todos de memoria.

Por otro lado, debemos abordar el tema de la señalización. En este sentido, queremos lograr, en todo el país, un nivel de señalización general de primera categoría. Seguramente, haremos señalización de pavimento en carreteras que ya están muy destruidas; primero es necesario reconstruirlas. Lo que queremos es, desde el punto de vista de la infraestructura, extremar el esfuerzo para lograr un mejor servicio a los usuarios y, al mismo tiempo, colaborar con la disminución del índice de accidentes. Entonces, tenemos un programa de señalización horizontal, relacionado con la pintura de pavimentos, y otro de señalización vertical, que incluye la colocación de carteles. A su vez, hay un programa de

iluminación de determinados puntos que entendemos son fundamentales, particularmente los empalmes y tramos de rutas que, por su localización, determinan que la carretera sea utilizada, muchas veces, por los peatones. Particularmente en las inmediaciones de Montevideo, trataremos de desarrollar sendas peatonales que separen el tráfico peatonal del vehicular.

Además, se ha elaborado un programa de estudios y proyectos tendiente a analizar todo el plan de obras que estamos mencionando en este momento, además de otro proyecto correspondiente a estudios de preinversión. Esto último tiene que ver con la etapa previa a la realización de estudios y proyectos de ingeniería, con los cuales se licita; este proyecto se orienta a la selección de estudios económicos vinculados con el plan de obras.

Cabe aclarar que los planes de obras son siempre declaraciones de intención; muchas veces, la realidad es más rica, por lo que podrían aparecer obras que no están contenidas en dichos planes. Es decir, siempre existe una cuota de obras imprevista. Sin embargo, la intención es limitar al máximo todo aquello que sea imprevisto para dar más transparencia al Presupuesto, de modo que los señores Senadores y el Poder Ejecutivo, en la persona del señor Ministro de Economía y Finanzas sepan, realmente, lo que se ofrece como resultado, frente a los recursos que se solicitan.

Otro proyecto importante es el relacionado con los estudios de tránsito. En este sentido, el país necesita tener una base de información muy profunda en la materia, no sólo porque conocer los diferentes niveles de tránsito y tenerlos en forma actualizada incide en el proceso de diseño de carreteras, sino porque ello influye también en los procesos de análisis de rentabilidad económica de todas las inversiones que se realizan.

Además, hay un tema que entendemos muy importante y que debe ser encarado en estos años, a través de la nueva Dirección de Planificación que más tarde veremos; me refiero al estudio de la llamada "carga a usuarios", es decir, el estudio de la estructura tributaria del sector transporte y la distribución de esa carga tributaria y de los beneficios entre los distintos actores del sector. Para esto, como elemento básico, debemos

conocer qué cantidad de omnibus, camiones, automóviles, etcétera, pasan por una carretera, cómo se distribuyen y cuáles son los orígenes y destinos. En este sentido, queremos hacer un programa muy fuerte para, con esa base de datos, afinar muchos temas y, particularmente, el de la estructura tributaria del transporte, que nos parece básico. Hoy se está tratando la modificación del IMESI a los combustibles, que es un elemento que cambia completamente la estructura tributaria del sector y, por lo tanto, si tuviéramos una información más precisa, podríamos saber cuál es el significado que tiene aumentar en un 6% o en un 10% este impuesto. Actualmente, sólo sabemos que un punto del IMESI representa una cierta cantidad de dinero, pero no conocemos cómo repercute en el transporte y, a su vez, en los precios.

Por otra parte, quería hacer mención a un tema que fue tratado en una sesión de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda y que tiene que ver con el artículo 288 del proyecto de ley en consideración. Concretamente, esta disposición establece que los recursos de los Rubros 0, 1 y 7 serán el 95% de lo que fueron a junio de 1995, anualizados y, posteriormente, tendrán una reducción del 5% anual. La señora Senadora Arismendi solicitó el aplazamiento de este artículo y aunque ella, lamentablemente, en este momento debe encontrarse en la sesión de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, igualmente quisiera hacer algún comentario sobre el tema.

A primera vista, podría pensarse que el Ministerio está planteando un proceso de reducción del personal al estar disminuyendo los Rubros 0, 1 y 7 en un 5% y luego, de igual forma, en los años siguientes. Esto no es así; lo que estamos planteando es una política estricta de no aumento de la plantilla de personal. Aclaro que me estoy refiriendo al caso de la Dirección Nacional de Vialidad, pero podría plantearlo para todos.

En el documento que he entregado a los señores Senadores se puede apreciar cuál ha sido la evolución del personal del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Allí se puede comprobar que, hasta el mes de febrero, las cifras eran ligeramente crecientes, aunque relativamente estables; en marzo, aparece una suma importante y, a partir de allí, comienza una disminución progresiva. Debo aclarar que estamos

tomando en cuenta solamente las renuncias que se han presentado; es decir que no estamos hablando del personal que ha sido enviado al Seguro de Paro. Se trata, insisto, de las renuncias voluntarias del personal, a lo que cabe agregar que, hasta la fecha, no ha habido ningún ingreso.

En el segundo documento que he acercado a la Comisión, los señores Senadores pueden apreciar lo que significa el límite que ha establecido el Poder Ejecutivo en el artículo 288. Si tomamos en cuenta el período enero-junio de 1995, obtenemos un promedio de 7.587 funcionarios. Tenemos, además, la evolución por renuncias; al respecto, si consideramos el período marzo-octubre de 1995, la cantidad de funcionarios pasó de 7.666 a 7.489, lo que significa que disminuyó en 177. Si extrapolamos esta cifra a diciembre de 1995, podemos concluir que, presumiblemente, para fines de ese mes habrán presentado renuncia voluntaria 221 funcionarios. Quiere decir que, a diciembre de 1995, quedarán 7.445 funcionarios.

Si llevamos para los años siguiente este ritmo anualizado --no deberíamos pensar que pudiera ocurrir de otra forma, dado que el perfil etario es parejo para quienes están llegando al retiro-- obtendríamos una cantidad de 265 retiros por año. De manera que la evolución de la plantilla de personal se daría de la siguiente forma: 7.445 funcionarios a diciembre de 1995, 7.180 para 1996, 6.915 para 1997, 6.650 para 1998 y 6.385 para 1999.

Debemos tener en cuenta, además, que con estos Rubros 0, 1 y 7 también se pagaba lo correspondiente al personal no obrero que está en el Seguro de Paro. En este punto debemos aclarar que todos estos datos corresponden al personal no obrero y al de la Dirección Nacional de Vialidad, pero no al de la Dirección Nacional de Arquitectura, que tiene un régimen totalmente diferente. Este personal no forma parte de nuestro presupuesto, sino que se paga con los aportes que se realizan para las obras que construye esta Dirección.

Por ejemplo, si mañana el Ministerio de Salud Pública quiere hacer un hospital y destina U$S 1:000.000 para ese fin, con ese dinero se paga al personal. Si tomamos, además, los 334 funcionarios que están en Seguro de Paro, tendríamos una plantilla prevista sin ingresos de 7.111 funcionarios para 1995, 6.846 para 1996, 6.581 para 1997, 6.316 en 1998 y 6.051

mar

en 1999. Esto sería lo que razonablemente debería suceder, sin tomar ninguna decisión en cuanto a otras formas de reducción de personal, como podrían ser los retiros incentivados, cese de funcionarios, etcétera. Según el artículo 288 --y transformado a números-- se nos habilitaría para que en 1995 tuviéramos 7.587 funcionarios; en 1996, 7.207; en 1997, 6.847; en 1998, 6.504 y en 1999, 6.180. Esto quiere decir que únicamente con las renuncias normales del personal, al aprobarse este artículo, tendríamos la posibilidad de incorporar más personal. No sólo estamos afectando a los que están, sino que podríamos abarcar a otros, si la situación lo determinara.

Quería dejar esto en claro porque por lo que se discutió hace unos días, tengo la sensación de que había ciertas dudas sobre la materia. No sé si el señor Senador Segovia tuvo oportunidad de hablar con la señora Senadora Arismendi, pues ella tenía algunas preocupaciones sobre el tema y es por eso que traje esta información.

SEÑOR SEGOVIA.- En realidad, no he vuelto a hablar con la señora Senadora Arismendi.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Además, quería hacer una especial mención sobre este tema, a fin de que si había inquietudes, ellas quedaran plasmadas.

Con este artículo se busca evitar --por el hecho de que no existe una disposición de este tipo-- transferir recursos de las obras, destinándolos al aumento de la plantilla del personal. Asimismo, en esta norma el Ministerio no tuvo iniciativa, pues fue una preocupación planteada a nivel de la conducción económica, donde la alternativa que se manejaba era derogar el artículo 362 de la Ley Nº 15.809, que facultaba al Ministerio a que contratara personal eventual cuando se necesitara. Como se había utilizado mal el artículo 362, se derogaba, a pesar de que dicha disposición tiene aspectos positivos. Por tanto, nuestro planteamiento fue mantener esa norma y comprometerse en forma escrita --lo que es más obligatorio que lo que se dice-- a seguir con esta conducta en materia presupuestal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera realizar una pregunta referida a los corredores de exportación a que se ha hecho mención y que

aparecen en el Plan de Inversiones, con valores importantes a partir de 1996. Concretamente, desearía saber si de alguna manera fue tenido en cuenta el eje vial que se va a instalar en algún lugar de nuestro país, una vez que esté construido el puente Colonia-Buenos Aires. Pienso que con toda seguridad esto va a significar la instalación de una ruta de enorme importancia a nivel nacional, en un territorio relativamente limitado. Me parece que deberíamos tener una idea al respecto, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de inversiones fundamentales.

La otra inquietud se refiere "al pequeño territorio departamental" y apunta a la Ruta 22 que se encuentra en el departamento de Colonia y que está destruida. No tengo ninguna duda de que constituye un verdadero corredor de exportación porque une el sur del país con el puerto de Nueva Palmira. No veo que esa ruta esté incluida, y reitero que su estado es realmente lamentable. Es decir, que mis preguntas apuntan, por un lado, a la posibilidad de que el eje vial integre la red nacional y, por otro, a la situación de la Ruta 22.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Con relación al eje vial del MERCOSUR, la primera consideración es que entendemos que en los próximos años entraremos en una etapa de proyectos. En ese sentido, el eje vial tiene, dentro de la propuesta presupuestal, una previsión dentro del Inciso 24, que está fundamentalmente asociada a la realización de estudios y proyectos previos a su concreción.

Por otra parte, no nos parecía razonable hacer la incorporación dentro del Presupuesto cuando todo el planteamiento de este eje vial es sobre la base de una concesión de obra pública y, por tanto, será el capital privado el que haga las inversiones. De la misma forma, los señores Senadores habrán visto que en lo concerniente al puente Colonia-Buenos Aires, tampoco hay otras previsiones presupuestales más que aquellas que están vinculadas a la realización de los estudios o al seguimiento de la concesión. Por lo menos, esto es lo que sucede en nuestro Inciso.

Por otro lado, es cierto que si no existe un eje vial como tal, vamos a necesitar contar con corredores de conexión en el MERCOSUR. Por eso, en el caso de la Ruta 8 —creo que allí por un problema de definición no figura en los corredores la

[redacted]

exportación, sino en un proyecto especifico que me parece que se llama Ruta 8-- en la tabla B5, se puede ver la acción sobre ella y lo que representa en materia de puentes. Se trata de puentes que hoy en dia no tienen los limites de carga establecidos en el MERCOSUR. Por lo tanto, estamos transformando los puentes del Arroyo Corrales, La Lorencita, Marmarajá, Pirarajá, Retamosa, Tapes, pasaje sobre el ferrocarril, Garrote, Gutiérrez, San Antonio, Sarandi, Sauce y Olimar, para que ese corredor sea del MERCOSUR, aunque todavía no será la gran carretera de unión de los países. Sin embargo, este podría ser el embrión y el dia de mañana podría venir un concesionario que estuviera interesado en la carretera señalando que le interesa realizar la explotación poco a poco, mejorándola y ampliándola. De esa forma, ya existiría la comunicación en los estándares del MERCOSUR.

No estoy hablando especificamente del caso de la Ruta 8, por ello podría referirme al de la Ruta 9 donde la situación es similar, o al de la Ruta 5. Esas tres carreteras principales van a estar consolidadas en estos cinco años. En el caso de la Ruta 5 --quizás en esto el señor Senador Segovia se enoje conmigo-- tratamos de hacer una transformación de sus puentes, pero ello superaba las posibilidades del presupuesto. Sin embargo, la inquietud sobre el eje vial existe.

Con relación al caso de la Ruta 22, tal vez fui yo quien se equivocó porque no está incluida.

mar

[redacted]

Me acota el señor Director de Vialidad que en la Zona 7 —Plan de Obras Extraordinarias— figura la Ruta 22, entre la 21 y Tarariras. Concretamente, aquí aparece un tramo desde la Ruta 21 a Tarariras y otro, desde este lugar hasta la Ruta 1.

SEÑOR SEGOVIA.- En primer lugar, deseo referirme a un aspecto más general, para vincularlo a otros que figuran posteriormente.

Aquí tenemos un resumen del Plan de Inversiones del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en el cual se manejan ciertas cifras que corresponden a su financiamiento interno. Aclaro que me refiero al Plan del año 1995, donde advierto ciertas diferencias. En el financiamiento propio del Ministerio, figura una inversión en dólares, correspondiente a $ 65:328.000.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Si me permiten, deseo aclararle al señor Senador Segovia que estamos hablando de cifras totales del Ministerio.

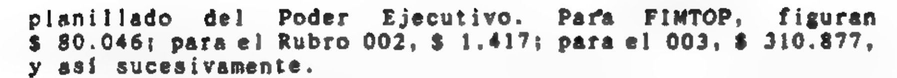
SEÑOR SEGOVIA.- Siguiendo con el planillado, en el proyecto de Secretaría, aparecen U$S 14.089 y en el Registro Nacional de Empresas, figura cero.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Este planillado se compone de cuatro columnas; cada una de ellas corresponde a una fuente de financiamiento distinta. La primera es del FIMTOP, o sea, Fondo de Inversiones del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR SEGOVIA.- Precisamente, me estoy refiriendo a esa columna. Allí, figura lo que envía el Ministerio para Secretaría. En el Rubro 001, se destinan U$S 14.089; en el 002, figura cero; en el 003, Dirección Nacional de Vialidad, se otorgan U$S 43.816; en el 004, U$S 5.781; en Arquitectura no aparece nada y, en Topografía, U$S 1.642. Estas cifras totalizan U$S 65.328 y corresponden al 45% del Presupuesto total del Ministerio.

A continuación, voy a mencionar las cifras del

[redacted] [redacted]


planillado del Poder Ejecutivo. Para FIMTOP, figuran $ 80.046; para el Rubro 002, $ 1.417; para el 003, $ 310.877, y así sucesivamente.

En consecuencia, como se podrá observar, los números del Poder Ejecutivo no coinciden con los que maneja el Ministerio para el presente año.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- En realidad, no estamos tratando el Presupuesto de este año; lo hemos incorporado porque entendíamos que era bueno tenerlo presente, a fin de compararlo con los Presupuestos de los años 1996 a 1999.

Por otra parte, debo señalarle al señor Senador Segovia que no conozco los motivos de la falta de concordancia entre esas cifras.

Tal vez el contador Chilewski, si el señor Presidente está de acuerdo, pueda ilustrarnos al respecto.

SEÑOR CHILEWSKI.- La diferencia radica en que el Presupuesto elevado por el Ministerio para 1995, tenía la intención de corregir las cifras que estamos manejando para este año; pero no fue enviado por el Poder Ejecutivo y por eso no concuerda con los números que tienen los señores Senadores. En realidad, nos estamos manejando con el mismo Presupuesto que teníamos para 1994 que, por prórroga, rige para este período.

En consecuencia, el Presupuesto enviado por nuestra Cartera no es el que fue remitido por el Poder Ejecutivo para el año 1995, sino para 1996 en adelante.

SEÑOR SEGOVIA.- Sin duda, entiendo la explicación brindada por el contador Chilewski, pero no me doy cuenta de cómo incide en el Presupuesto quinquenal del Poder Ejecutivo. Además, se originan grandes distorsiones. Por ejemplo, los financiamientos del FIMTOP para este año —estimado por el Plan de Obras Públicas del mencionado Ministerio— es del 45%, en tanto que el Poder Ejecutivo habla del 75% de la inversión. Entonces, no sé que incidencia va a tener en el

[redacted]

estudio general del Presupuesto, en forma global.

SEÑOR CHILEWSKI.- Por supuesto que se originan diferencias. Con la reducción del IMESI al combustible, la pérdida del impuesto a los vehículos a gasoil y de la recaudación de los peajes de doble vía a Punta del Este, el FIMTOP se ha reducido considerablemente. En este momento, de acuerdo con nuestras estimaciones, podemos hablar de U$S 66:000.000 anuales. Hemos tratado de adecuarnos a esa realidad en el Presupuesto que elevamos.

Por otra parte, cabe destacar que las cifras manejadas por el Poder Ejecutivo son distintas y, por lo tanto, la diferencia en el monto del FIMTOP que figura en el proyecto que tienen los señores Senadores, va a tener que ser cubierta con aportes de Rentas Generales.

SEÑOR SEGOVIA.- Entiendo perfectamente la explicación. Lo que sucede es que las cifras que se manejaron en la discusión general del proyecto, a nivel de la Comisión, aparentemente correspondían a inversiones. En realidad, tan sólo pretendo que el Ministerio cuente con ese dinero.

En otro orden de cosas, deseo saber si, en este aspecto, está incidiendo, por ejemplo, la pérdida de las recaudaciones por peaje.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Si los señores Senadores analizan nuestra propuesta, podrán apreciar que en lo que hace al FIMTOP, se mantiene constante lo relativo a la recaudación, a excepción de 1999, año que necesita créditos presupuestales mayores a los de la ejecución real para poder imputar las obras que se arrastran hacia el Ejercicio siguiente, es decir, el primer Ejercicio del próximo Gobierno. Si se desea, después se puede examinar este problema.

A su vez, podemos decir que tradicionalmente las obras públicas se financiaban con el FIMTOP y con endeudamiento externo, aunque también había una parte muy pequeña proveniente de Rentas Generales, que por la actual propuesta se incrementa. Pero si se suma lo derivado del FIMTOP y de

av



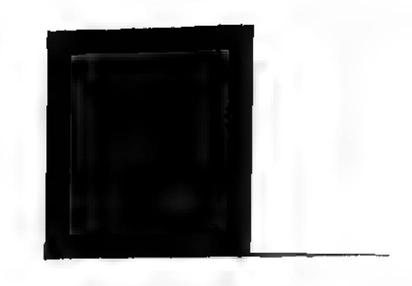
[redacted]

Rentas Generales, se podrá apreciar que el número se mantiene prácticamente constante a lo largo de los distintos años, de tal forma de no implicar un mayor peso tributario sobre los recursos totales. Esto quiere decir, en consecuencia, que no se van a aumentar los impuestos. Y se ve, además, que el crecimiento se produce por un aumento importante del endeudamiento, que pasa de tener una participación del 17% en el total, a un 27% en 1996 y a un 36% en 1997, manteniéndose prácticamente constante en 1998.

En síntesis, esa es nuestra concepción: como el país no soporta más presiones tributarias, debemos tratar de no seguir fijando nuevos impuestos. Asimismo, debemos establecer la contrapartida al endeudamiento externo que va a ir aumentando en estos años y que como tal no me preocupa, dado que las futuras inversiones tienen una tasa de retorno muy alta, por lo que la sociedad va a percibir los beneficios correspondientes.

SEÑOR SEGOVIA.- Debo expresar al señor Ministro que lo he escuchado hablar de esa síntesis prácticamente desde la primera vez que estuvimos en Comisión y siempre me extrañó mucho ese apunte al endeudamiento externo. Por otra parte, quisiera saber si al Ministerio de Transporte y Obras Públicas le resultó difícil soportar el arrastre del período anterior.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Creo que la inversión pública no puede tener discontinuidades entre cambios de Gobierno. Es bastante razonable que determinadas obras se prolonguen en el primer año del nuevo Gobierno. Esto coincide con el plazo en que éste acomoda sus prioridades, realiza sus planes, etcétera. Al iniciar nuestra gestión, nos encontramos con un arrastre que iba mucho más allá de un año y que llegaba a los tres, hecho que nos determinó a tomar la decisión de suspender las obras y reiniciar solamente aquella parte que se podía solventar con los recursos votados por el Parlamento. Ese fue el motivo por el cual, de un volumen aproximado a los U$S 143:000.000, nos ceñimos a alrededor de U$S 40:000.000; de ellos, U$S 30:000.000 podíamos utilizarlos en este Ejercicio y U$S 10:000.000 los trasladaríamos al



Ejercicio de 1996. Esto significó una decisión difícil y que muchas empresas que ya habían realizado sus contratos vieran frustradas sus expectativas, debiendo presentarse a licitaciones en la actualidad para acceder al mercado de trabajo.

Me parece que es razonable que el total no esté superando un año de compromiso, destacando que este lapso es aproximado, porque a veces algunas obras se prolongan por un plazo mayor. Así fue cómo actuamos cuando nos tocó encargarnos de la Dirección Nacional de Vialidad en la anterior gestión del doctor Sanguinetti, oportunidad en que también quedó un año de obras comprometido.

SEÑOR SEGOVÍA.- Entre los aspectos que me extrañan, destacaré la forma de encarar el tema relativo a la realización de obras. No voy a puntualizar tanto en la Ruta 22, pero sí tal vez en la Ruta 6, vinculada al cruce del Río Negro. Me parece que no se ha dado énfasis a la unión Vichadero con el puente sobre el Río Negro y a la parte de obra que significaría el rincón Vichadero - Tacuarembó, como tampoco a la de Tacuarembó sobre el puente del Río Negro. Ello representaría un significativo apoyo a la realización productiva de la zona y al real aprovechamiento del puente, que dio lugar a una inversión de tanto volumen y con tanto tiempo de espera.

Por otra parte, quisiera tener una idea sobre el alcance de la red vial a cargo del Ministerio en Montevideo, porque veo que hay una referencia al anillo de Montevideo - Canelones, pero en ningún momento se mencionan trabajos en lo que tiene que ver con la red del medio rural de Montevideo.

Con respecto a las cifras generales que variaron después de la primera apreciación, quisiera conocer la razón que llevó a disminuir los 10.000 kilómetros de la red a 9.000, aunque supongo que se deberá a problemas de presupuesto. Por lo demás, quisiera saber si la diferencia respecto al número que se maneja de 8.229 está vinculada a nuevas rutas o a un reacondicionamiento.

SEÑOR AGUERRE.- Informo al señor Senador que la cifra es de

8.629, y equivale al total de la red vial nacional. Los 9.000 kilómetros, por su parte, refieren al Plan de Caminería Vial a ejecutarse con las Intendencias.

SEÑOR SEGOVIA.- Agradezco la precisión que se me formula. El hecho es que creí que se trataba de una diferencia nueva a raíz de que los 9.000 kilómetros se transformaban en 8.629. Ahora veo que hay disminuciones en la posibilidad de realizar nuevas obras.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- La diferencia entre los 9.000 y los 10.000 kilómetros se origina en que nosotros consideramos que era más razonable reconocer los mayores costos que se han sucedido desde que se formuló el Plan anterior y pagar por kilómetro los costos actualizados, lo que determina un 10% más de costo y, por lo tanto, como no existía la posibilidad de llevar a cabo ese aumento, el Programa fue reducido en igual porcentaje de extensión para mantener el valor unitario de los kilómetros.

En el Programa de Caminería Departamental Rural no fue considerada la red de Montevideo, dado que cuando se estudió la red vial de caminos de tosca de nuestra capital, se vio que era realmente muy pequeña, con alrededor de 150 kilómetros, frente a más de 40.000 que constituyen la red vial del interior. La asignación que habíamos hecho tiene en cuenta, precisamente, la longitud de red vial, la población y el territorio, y Montevideo se encuentra muy por debajo de los valores adecuados —no así si se hubiera tratado de un Programa de tipo urbano— por lo que la cantidad de kilómetros habría sido irrisoria y hasta tomada a mal por parte de las autoridades municipales, considerando que podrían ser cinco kilómetros de caminos de balasto. Por esta razón Montevideo no fue incluido en el Programa; además, en aquel momento se estaba realizando una obra de gran significación, como lo fue la de las vías de acceso, obra que formó parte del presupuesto de todo el Ministerio durante prácticamente dos años.

Otra de las obras relevantes que ha habido en Montevideo en los últimos tiempos fue la construcción de la Rambla Baltasar Brum, desde Bulevar Artigas hasta la Estación

Central —que no estaba incluida en el proyecto de los accesos a Montevideo— que se complementó por un acuerdo realizado con la Intendencia Municipal de Montevideo para la conexión de las ramblas. Si bien eran obras que no estaban en la tradicional jurisdicción nacional, entendimos que era importante ayudar a Montevideo. Todavía tenemos parte de ese proyecto incluido en la propuesta presupuestal.

En relación con la Ruta 6, cabe señalar que existe una situación muy compleja en el tramo norte, por varias razones. Una de ellas, tiene que ver con el hecho de que dicha ruta, al sur —que es donde se concentra el mayor tránsito— se encuentra en condiciones muy pobres. Por ese motivo, entendimos razonable empezar por esa parte. Otra razón se relaciona con el hecho de que, a medida que avanzamos hacia el norte, después del empalme de la Ruta 6 con la Ruta 19, la primera de éstas deja de tener carácter nacional y pasa a ser un camino departamental de la Intendencia Municipal de Durazno. Así se accede al puente del kilómetro 329 —que originalmente era un puente ferroviario, transformado luego en carretero— por un camino departamental. Del lado de Tacuarembó se da una situación similar, ya que allí hay un tramo que es ruta departamental, y luego otro, de la Ruta 26 al norte de Vichadero, en el que vuelve a tener carácter nacional.

En el tramo de Ruta 6, desde Vichadero al sur, en lo que es ruta nacional, está previsto realizar una serie de obras. Sin embargo, no tenemos acciones previstas en lo que hace a los caminos departamentales. Hemos dicho a los Intendentes correspondientes que, dado que se han generado expectativas, sería razonable incluir esa ruta dentro del Programa de Caminería Rural Departamental de 9.000 kilómetros, ya que pensamos que se trata de una carretera que tiene una importancia potencial, más que actual. Ese puente nos invita a todos a reflexionar sobre lo que es el voluntarismo, ya que fue la consecuencia del discurso de asunción del General Alvarez, quien se comprometió a terminar la obra. Como es sabido, los pilares se habían construido en el año 1937, habiéndose suspendido las obras durante más de cincuenta años. Más tarde se decidió hacer un puente ferroviario; de hecho, se empezó la construcción, aunque no se pudo terminar.

Central —que no estaba incluida en el proyecto de los accesos a Montevideo— que se complementó por un acuerdo realizado con la Intendencia Municipal de Montevideo para la conexión de las ramblas. Si bien eran obras que no estaban en la tradicional jurisdicción nacional, entendimos que era importante ayudar a Montevideo. Todavía tenemos parte de ese proyecto incluido en la propuesta presupuestal.

En relación con la Ruta 6, cabe señalar que existe una situación muy compleja en el tramo norte, por varias razones. Una de ellas, tiene que ver con el hecho de que dicha ruta, al sur —que es donde se concentra el mayor tránsito— se encuentra en condiciones muy pobres. Por ese motivo, entendimos razonable empezar por esa parte. Otra razón se relaciona con el hecho de que, a medida que avanzamos hacia el norte, después del empalme de la Ruta 6 con la Ruta 19, la primera de éstas deja de tener carácter nacional y pasa a ser un camino departamental de la Intendencia Municipal de Durazno. Así se accede al puente del kilómetro 329 —que originalmente era un puente ferroviario, transformado luego en carretero— por un camino departamental. Del lado de Tacuarembó se da una situación similar, ya que allí hay un tramo que es ruta departamental, y luego otro, de la Ruta 26 al norte de Vichadero, en el que vuelve a tener carácter nacional.

En el tramo de Ruta 6, desde Vichadero al sur, en lo que es ruta nacional, está previsto realizar una serie de obras. Sin embargo, no tenemos acciones previstas en lo que hace a los caminos departamentales. Hemos dicho a los Intendentes correspondientes que, dado que se han generado expectativas, sería razonable incluir esa ruta dentro del Programa de Caminería Rural Departamental de 9.000 kilómetros, ya que pensamos que se trata de una carretera que tiene una importancia potencial, más que actual. Ese puente nos invita a todos a reflexionar sobre lo que es el voluntarismo, ya que fue la consecuencia del discurso de asunción del General Alvarez, quien se comprometió a terminar la obra. Como es sabido, los pilares se habían construido en el año 1937, habiéndose suspendido las obras durante más de cincuenta años. Más tarde se decidió hacer un puente ferroviario; de hecho, se empezó la construcción, aunque no se pudo terminar.

En virtud de que tampoco había tráfico de cargas como para hacer un puente ferroviario, pareció más razonable transformarlo en puente carretero, a pesar de que la solución técnica no permitía un ancho adecuado como para que la construcción fuera como las que se realizan normalmente, sobre todo teniendo en cuenta la longitud, ya que se trataba de un puente muy prolongado. Finalmente, se transformó en un puente carretero y hoy presta servicios a la zona.

Ahora bien; dadas las características de ese puente, las expectativas y demandas de la gente —ya que, por ejemplo, un habitante de Las Toscas, de Caraguatá o de Las Chircas tiene la posibilidad de recorrer 200 kilómetros menos en su venida a Montevideo— se ha generado una cierta presión en ese camino. Se hizo un mejoramiento, pero como es una zona de basalto, se deteriora en poco tiempo, sobre todo queda muy áspero y la gente prefiere no pasar por allí. Cabe señalar que existe un servicio de ómnibus, aunque con ciertos altibajos; es decir, cuando el camino está bien llega a Vichadero, y cuando está mal, se queda en la mitad del camino.

La verdad es que no tenemos capacidad para ocuparnos de la Ruta 6 en su tramo norte; estaríamos hablando de alrededor 300 kilómetros que deberían construirse y la situación de restricción presupuestal no nos permite hacerlo. Pero sí trataremos de que haya un buen servicio de mantenimiento para que, a pesar de tratarse de un camino de tosca, de balasto, es decir, material granular, pueda dar un servicio razonable a toda la población del lugar, que tiene muchas expectativas en ese sentido. La idea es que se realice un mantenimiento regular; lo que no podemos, reitero, es encarar la obra en sí misma.

Personalmente, confieso que siento un particular cariño por ese proyecto, porque con él me recibí como ingeniero. Por eso puedo decir que conozco muy bien la zona y creo que tiene una potencialidad interesante, empezando por la de tipo arrocero y siguiendo por la papera, la forestal y la minera. Hoy en día se observa una revitalización de la explotación de oro en la zona; hay una empresa que se encuentra trabajando para lograr su instalación y su aval desde el

punto de vista ambiental. Es decir que está apareciendo todo un destino productivo interesante en esta zona de país, que normalmente era de ganadería extensiva y de grandes predios.

SEÑOR VIRGILI.- Simplemente deseo hacer una sugerencia. Tal vez habría que interesarse sobre el tema de los 9.000 kilómetros de esos departamentos, porque si es necesario hacer obras, hay que destinar más gastos, haciendo, por ejemplo, un crédito dirigido.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Creo que las Intendencias lo han comprendido bien; con este programa han hecho 10.000 kilómetros de caminos reconstruidos, y hoy en día tienen previstos 9.000 kilómetros más. Es posible que en aquellos de muy alto tránsito, tal vez al cabo de 6 años sea necesario hacer un trabajo adicional. De esta forma, se van a incorporar —de hecho las Intendencias ya lo han hecho— una cantidad de nuevos tramos. Este, en particular, parecería uno de los tramos claros para estar dentro del sistema.

SEÑOR LAFFITTE.- Pido disculpas porque tal vez este tema se trató antes de que llegara a la Comisión. Mi duda se refiere al Programa 003 en la parte de mantenimiento. Seguramente tendrá su explicación, pero me ha llamado la atención —quizás por deformación profesional analizo las cifras globales— el hecho de que la cifra de mantenimiento en términos relativos en el año 1995 es del 34,8% del presupuesto total y en 1999 desciende a 6,7%. Luego de escuchadas las explicaciones descarto el año 1995 como base de análisis y tomo 1996. En ese año el Rubro Mantenimiento del Programa 003 representa el 17,1% de la inversión total y en el último año baja al 6,7%. También hay que tener en cuenta que el porcentaje del último año está tomado con respecto a una inversión notoriamente mayor de U$S 1.400:000.000 frente a U$S 900:000.000. Pero me llama la atención —y seguramente tenga explicación— que en términos relativos y en valores absolutos, con relación al año 1996 y 1999 hay una disminución del gasto de mantenimiento del orden 85%.

La pregunta que quiero hacer es si las obras dan ese resultado tan positivo o si la cifra final es un poco

av

optimista. No he podido reconstruir esa cantidad, quizás, porque trabajé con cifras que me brindó la Oficina de Planeamiento y Presupuesto cuando se presentaron los presupuestos en el mes de setiembre. Esta es la única inquietud que he considerado importante dado que he tenido poco tiempo para analizarlo.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Hace un momento decía que nosotros cambiamos la filosofía de presentar una cifra global de mantenimiento. Como pueden ver, el presupuesto de 1995 tiene U$S 60:000.000 y el de 1997, U$S 37:000.000. La diferencia está en que los presupuestos como el de 1995 había una gran bolsa innominada de proyectos. Quiere decir que nadie, ni el Poder Ejecutivo ni el Legislador, podían saber qué obras estaban dentro. Tratamos de identificar las obras porque entendimos que el Legislador se va a sentir mucho más conforme si sabe cuáles está votando. Esa situación la podemos cambiar en 1997, 1998 y 1999, pero no en 1996 porque todavía recibimos muchos contratos pagados con mantenimiento proveniente de los ejercicios anteriores. Es por eso que en 1995 tenemos U$S 60:000.000; en 1996, U$S 53:000.000 y luego hay un salto hacia abajo llegando a U$S 37:000.000. Sin embargo, si se miran las obras que se planean, hay un salto hacia abajo en cuánto al mantenimiento, pero al mismo tiempo, hacia arriba, hay obras con nombre y apellido. Simplemente, lo que queremos es darle transparencia al Presupuesto.

Hicimos esto porque, de lo contrario, el Legislador podría preguntarnos para qué necesitamos los recursos solicitados. De esta forma tratamos que todos aquellos rubros "bolsones" vayan quedando identificados en obras concretas y no queden como autorizaciones genéricas de gastos. Esa es la razón por la que aparece una diferencia entre los años 1995, 1996 y los siguientes.

SEÑOR LAFFITTE.- Lo que me llama la atención es que hay una caída potencial en el año 1999 en relación con los anteriores. En los años 1997 y 1998, frente a 1996, hay una disminución importante, pero la caída sustancial se produce en 1999 con relación a los anteriores.

av

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- En 1999 no hay una caída sustancial. En 1997 el gasto es de U$S 37:000.000; en 1998, de U$S 34:000.000 y en 1999, de U$S 33:400.000.

SEÑOR AGUERRE.- Debe haber una caída en el porcentaje.

SEÑOR LAFFITTE.- Realmente pido disculpas, pero hay cifras que no coinciden y me llamaron la atención.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Con respecto a la planilla enviada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto aparece una disminución que no coincide con nuestros datos.

A continuación pasaríamos a analizar el Programa 04, Dirección Nacional de Hidrografía.

La Dirección Nacional de Hidrografía tiene dos vetas principales: por un lado, todo lo relativo a la parte de puertos y vías navegables y, por otro, sus cometidos en cuanto a la administración de los recursos hídricos del país, esto es, en lo que corresponde a la cantidad de agua, y no a la calidad, que forma parte fundamentalmente de las competencias del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Con respecto a las inversiones en el Programa Hidrografía, debemos destacar las obras de arrastre. A su véz, éstas incluyen dos obras significativas, que son la del puerto de Piriápolis, que consumirá una parte importante de los recursos, y la construcción de un pequeño puerto sobre el arroyo Cufré.

Sobre esta última, debemos aclarar que decidimos seguir adelante con ella, a pesar de que no compartíamos demasiado la idea de ese emprendimiento. Esto se debe a que la obra ya tenía un grado de avance importante, por lo que entendíamos que si no la terminábamos, se perdería más de lo que se podría ahorrar. El arroyo Cufré es un recurso turístico fundamentalmente local en el departamento de San José y también tiene una potencialidad importante desde el punto de

MT

vista turístico con respecto al mercado argentino.

Lo que no nos parece razonable es que pongamos primero las inversiones públicas, con lo cual generamos automáticamente un aumento del valor de la tierra, sobre todo tratándose de un área rural. De este modo, cuando el inversor turístico se dirige a invertir en este sector, se encuentra con que, no por mérito de él sino del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la tierra vale mucho más y la dificultad de la rentabilidad de su negocio es mucho mayor. Creemos que los procesos deben ser al revés, es decir, tienen que venir inversores turísticos y si necesitan complementar su inversión con algún apoyo público, entonces deben requerirlo cumpliendo determinados requisitos; pero no nos parece razonable beneficiar al propietario rural —que son cinco en la zona y tienen una actividad agropecuaria— con una inversión de aproximadamente U$S 4:000.000. Sin embargo, como la obra ya estaba iniciada, decidimos terminarla. Entendíamos que también son importantes las imágenes que damos a la población y si el país comienza una obra y la deja por la mitad reflejaría ineficiencia frente a los ojos de la gente.

Estas dos obras, entonces, insumen gran parte de los recursos de la Dirección Nacional de Hidrografía.

La otra obra importante a que se abocará dicha Dirección en los próximos años es la relativa a la regulación hídrica de Rocha, tema que en este momento está particularmente en el tapete. En ese sentido, en el proyecto de ley de Presupuesto hemos hecho una previsión, pero dejando en claro que hoy en día no tenemos una definición de proyecto, dado que sobre este mismo tema existen varias alternativas. Precisamente, en el Gobierno anterior hubo un pronunciamiento sobre determinada iniciativa, que popularmente es conocida como la Comisión 418, la cual eligió una determinada solución técnica. Asimismo, existen otros proyectos realizados por PROBIDES y, además, otras ideas que tienen algunas fuerzas vivas. En este momento realmente no podemos decir cuál de esas soluciones o qué combinación es la más adecuada, pero sí afirmamos que se trata de un tema que hace 15 años está sobre el tapete, por lo que queremos en este Período terminar

av

la discusión y encontrar las soluciones correspondientes.

Cabe aclarar que sobre otros temas nadie discute, como por ejemplo, los perjuicios causados al balneario La Coronilla por la canalización de las aguas de Rocha hacia el mar. Esto significa desde el punto de vista ecológico, la pérdida de un recurso esencial como es el agua dulce, además de lo que representa en lo turístico este importante balneario. Lo que se cuestiona es por qué vías y mecanismos se hace el desvío del agua de las crecientes de la zona de los bañados de Rocha hacia la Laguna Merín, lo cual puede ser a través de San Miguel o de San Luis, y con un determinado tipo de obras u otro.

Precisamente, esto va a ser lo que vamos a definir en los próximos meses, a los efectos de incluirlos en la etapa de un proyecto ejecutivo, si no me equivoco en los años 1997 y 1998, momento en que comenzarán las obras correspondientes.

Luego tenemos algunas obras menores relativas a las vías navegables, como por ejemplo, el dragado del Paso del Arriero en el Río Santa Lucía, lo cual permitiría facilitar las condiciones de navegabilidad de este curso. Se trata de un recurso muy interesante desde el punto de vista turístico que, sin embargo, está siendo subutilizado. Asimismo, se destaca el dragado del acceso a Carmelo, en el que este año estamos llevando adelante una primera etapa —sobre lo que hemos conversado con el señor Senador Irurtia— a los efectos de garantizar el acceso mediante una solución definitiva. También debemos mencionar el dragado de Paso Almirón sobre el Río Uruguay, al que también se destinan parte de estos recursos.

En otro orden de cosas debemos señalar como uno de los temas que nos ocupan, la definición como tal del Puerto de La Paloma. Este puerto originalmente fue previsto como de actividad pesquera. Esta se ha visto reducida, aunque existe la posibilidad de que se revitalice. Cabe agregar que también existen otras importantes alternativas para este puerto, para lo cual, antes de fin de año, estaremos llamando a expresiones de interés para su desarrollo portuario en distintas alternativas, pero sobre la base de la inversión

privada.

En la Dirección Nacional de Hidrografía también tenemos planteadas varias obras de menor magnitud, como ser las relativas a la protección de costas y al mejoramiento de las condiciones de los arroyos.

Tenemos planteado, también, un cambio en la gestión, donde ya el personal de dragado demuestra una inclinación interesante hacia una reconversión laboral, a los efectos de que se puedan transformar en pequeños empresarios de dragados, como para prestar un servicio más productivo de lo que es en la actualidad. Precisamente, en este momento estamos haciendo los trabajos de dragado a un costo de alrededor de U$S 14 el metro cúbico cuando, si lo hiciéramos con el sector privado, costaría alrededor de U$S 4,50. Por este motivo, queremos dar a los funcionarios de la Dirección Nacional de Hidrografía la posibilidad de que puedan hacer el trabajo en forma eficiente y se aproximen a ese costo, ya que de esta forma esperamos obtener mejores resultados y una mayor producción. Además, este es un tema muy interesante porque, a su vez, se puede enrabar con otros proyectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente deseo destacar lo ejemplar de esta nueva modalidad de trabajo conjunto y de aprovechamiento de las posibilidades de los funcionarios, en función de incentivos y de una nueva programática en el relacionamiento. Este ejemplo pude visualizarlo el día lunes en la ciudad de Carmelo y debo decir que se diferencia bastante de una postura anterior, donde el metro cúbico de dragado insumía costos muy importantes para el Erario Público.

Creo que en pocos días tendrá lugar un hecho que demostrará que, con las mismas herramientas y la nueva estructura de relacionamiento laboral, se puede llevar a cabo una acción tremendamente efectiva y que, realmente, será un ejemplo. Felicito al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, al señor Director de Hidrografía y a todo su equipo.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- El siguiente inciso se refiere a la Dirección Nacional de Arquitectura.

Esta tiene un cometido tradicional, ya que es el organismo especializado, en materia de obras de arquitectura, de la Administración. En uno de los artículos del proyecto de Ley de Presupuesto estamos reafirmando ese concepto.

Como decíamos anteriormente, la Dirección Nacional de Arquitectura funciona como un administrador de las obras que realizan los integrantes de otros Incisos. Cualquier organismo de la Administración para el que no se justifique que tenga dependencias de arquitectura, más que para la programación y planificación de las obras a realizar, recurre a la Dirección Nacional de Arquitectura, como organismo ejecutor y director de los proyectos, en fin, para toda la temática vinculada a la obra edilicia.

Por lo tanto, el presupuesto de la Dirección Nacional de Arquitectura no refleja su actividad, sino que ésta se verá más representada por lo que los otros organismos prevén como obras de arquitectura a realizar.

El INAME es uno de los clientes más importantes de esta empresa pública. Tiene fondos para el mejoramiento edilicio y hace aportes con los que se proyectan y construyen las obras que ellos indican. Con ese dinero se paga al personal y se compran los materiales para la ejecución de la obra. La Dirección Nacional de Arquitectura tiene una tradición de buena calidad, pero posee algunas deficiencias que trataremos de mejorar en los próximos años y que tienen que ver con el cumplimiento de los plazos y con el hecho de que los presupuestos no se vean incrementados una vez comprometida la obra. El INAME u otros organismos con pocos recursos y muchos apremios, necesitan que las obras se concreten en los precios y plazos que estaban previstos porque, de lo contrario, quedan por la mitad. Hemos logrado un acuerdo mutuo con el personal para que, cuando se comprometa un presupuesto o un plazo con determinado organismo, se cumpla con él.

De esa manera, al cumplir con un precio y un plazo, estaremos incrementando la productividad de la Dirección Nacional de Arquitectura. Asimismo, aumentará el rendimiento de los recursos de los organismos y, además, estaremos

ganando credibilidad frente a ellos para que, a su vez, nos confíen mayor cantidad de trabajos. Los organismos serán los que determinen la modalidad de la contratación. Esto podrá ser hecho por la propia Dirección Nacional de Arquitectura o delegando la tarea a una empresa constructora que será supervisada por esta Dirección.

Dentro de este presupuesto, hemos previsto un proyecto llamado "de recuperación edilicia" —es el nuevo planteamiento presupuestal que estamos realizando— con el que aspiramos a recuperar algunos edificios de nuestro país. Pretendemos hacer rendir el dinero al máximo.

Hemos ideado una compleja combinación de distintos edificios que aún no fue concretada, pero está en vías de serlo.

Por un lado, este proyecto involucra el reciclaje de la Facultad de Humanidades y Ciencias para transformarla, probablemente, en sede de algún Ministerio que tenga problemas locativos. Por otro lado, la Universidad de la República tomaría lo que era el viejo asilo Dámaso Antonio Larrañaga y lo reciclaría para formar un pequeño centro universitario en la zona del Cordón, donde se encuentran también las Facultades de Ciencias Económicas y de Sicología. A su vez, como el edificio Dámaso Antonio Larrañaga es propiedad del INAME, esta institución estaría haciendo otras inversiones edilicias que son necesarias dentro de su área. De esa forma, con un pequeño recurso se llevarían a cabo tres o cuatro obras que multiplicarían el efecto del dinero.

Desde el punto de vista presupuestal, como elemento más claro de modificación, tenemos una visión diferente sobre el papel de la Dirección Nacional de Arquitectura, en cuanto al personal y las obras. Respecto a ese concepto, señalamos que los clientes pagan por sus obras y con este dinero se paga a los funcionarios y se compran los materiales.

A partir de la aprobación del artículo 243 de la Ley Nº 16.320, se estableció que existía una forma por la que la mano de obra era gratis y, en consecuencia, se podía gastar lo que se quisiera. Eso es absolutamente contrario a lo

determinado por cualquier norma presupuestal. La mencionada Ley dice que los créditos aumentarán automáticamente. Entonces, uno se pregunta para qué existen las leyes de presupuesto si aparecen disposiciones habilitantes de este tipo. A este respecto, quisimos volver al tradicional concepto de la Dirección Nacional de Arquitectura. En el cuadro Nº 11 se observa que entre 1995 y 1996, aparece una diferencia de U$S 12:000.000 en el rubro mantenimiento que, en 1996, desciende a U$S 7:800.000. Esa reducción se origina en el hecho de que, en 1995, los jornales se pagaban con el presupuesto y, a partir de 1996, proponemos que ellos se abonen con las obras, es decir que los clientes paguen. Esa ha sido la tradición.

En el cuadro Nº1 del mismo documento, fuertemente relacionado con este tema, se puede constatar que para la Dirección Nacional de Arquitectura se previó, durante varios años, un presupuesto de U$S 3:700.000, que luego aumentó a U$S 4:150.000 y en 1994, justamente a raíz de la aprobación de la Ley mencionada, aumentó a U$S 13:400.000. Nuestro gran desafío, en el momento actual, es conseguir clientes que paguen las obras y para ello debemos tener credibilidad. Eso es lo que establecemos en las bases, a través del compromiso de precio y plazo.

SEÑOR VIRGILI.- ¿De esa manera se economizaría mucho? ¿Hay que pagar a la Caja de Jubilaciones?

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Nosotros pagamos las Leyes Sociales. La ventaja con la que corremos es que no pagamos IVA, o sea que la Dirección Nacional de Arquitectura ya tiene un handicap a favor. Siendo el Estado un consumidor final y no pudiendo descontar, habría un 23% de diferencia.

Otro handicap que la Dirección Nacional de Arquitectura tiene a su favor es el siguiente. El tema de la calidad creo que es sumamente importante, sobre todo en el Estado, donde la cuestión del mantenimiento empieza a ser un problema serio. Asimismo, la capacidad de supervisión del sector privado, en muchas obras pequeñas y muy distribuidas

geográficamente, se vuelve complicada. La obra que realiza la Dirección Nacional de Arquitectura por sí misma, es importante e interesante y me parece que, en muchos casos, es realmente más conveniente que otras alternativas. Estamos hablando de una obra que es de rápida instrumentación y no de aquellas que, por el proceso de la licitación, insumen seis o siete meses. Aquí se aplica aquello de que todas las herramientas son útiles si uno las sabe usar, si las utiliza adecuadamente. Nadie está pensando en hacer un nuevo hospital o un centro universitario de gran tamaño por el régimen de administración directa; pero sí en la ampliación de una escuela, en el mantenimiento de una policlínica, o sea, casos en los que las obras por administración directa tienen posibilidades interesantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ingresamos a la consideración del Programa 006 "Dirección Nacional de Topografía".

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- La Dirección Nacional de Topografía tiene entre sus cometidos, dos que consideramos esenciales. Por un lado, preparar el terreno para las obras viales. En los años próximos tendrá que realizar, como tarea fundamental, las expropiaciones para los trabajos en la Ruta 1, que se harán sobre trazado nuevo, así como las relacionadas con la ruta interbalnearia. Si bien la financiación de las nuevas rutas corre por cuenta del capital privado, la parte de expropiaciones tiene que ser encarada y pagada por el Estado.

Otro de los cometidos que tiene la Dirección Nacional de Topografía es el de mantener al día los archivos topográficos del país y de planos. Actualmente, se ha abocado a desarrollar un sistema de información geográfico, que pensamos es un elemento básico para la tecnología de fines de este siglo y para el manejo de datos. En el Uruguay no existe un sistema de información geográfico computarizado, con base cartográfica única, que sirva de referencia a todos los organismos. Estamos hablando de algo así como del plano de la hoja Tabaré de nuestros años estudiantiles; se trata de tener los contornos, los ríos, las carreteras y las ciudades para luego colocar, encima de ese plano, atributos de información tales como población, producción, ubicación

de locales escolares, de plantaciones forestales, etcétera, elementos todos que luego permitirán realizar, con más calidad y con mayor facilidad, los proyectos que se puedan dar en las distintas áreas de la vida pública o privada. Hoy en día, quien tiene que hacer un estudio de factibilidad para instalar un aserradero, debe dirigirse a una oficina para buscar información acerca de la zona en que se encuentra la madera, a otro lugar para saber dónde están los fabricantes de muebles, etcétera, lo que implica una tarea sumamente engorrosa. El sistema de información geográfica es una tecnología que actualmente está, digamos, en explosión, y nuestro país no se puede quedar atrás. Para cualquier inversor que venga al Uruguay, es básico contar con este tipo de información referente a los suelos, al subsuelo, a los cauces hídricos, así como con otra clase de datos a nivel rural y urbano. En este último caso, los temas catastrales y de los catastros de servicios son elementos muy importantes. Si bien actuamos en forma coordinada con el Servicio Geográfico Militar, pensamos instalar un sistema de información geográfico en la órbita del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR SEGOVIA.- En estos días hemos estado hablando del tema catastro, de la información geográfica que se necesita y de las reales necesidades que tiene el país de contar con un buen sistema en este sentido. Desde ya, digo que la propuesta del Ministerio es insuficiente. Creo que hay una gran falta de información acerca del enorme significado que tiene el catastro en todo su espectro y también una confusión muy grande en cuanto a qué es el catastro y cuál es la solución que se ha pensado para éste. Inclusive, eso ha dado lugar a que a lo largo de todo el Presupuesto se haya planteado una lamentable superposición de solicitudes de rubros. Aclaro que no he logrado analizar todo este tema; pero sé que en lo que hace al desarrollo de los cometidos del Ministerio, en la Dirección de Transporte y Obras Públicas hay una superposición con lo solicitado por el Ministerio de Defensa Nacional, por ejemplo, para el Servicio Geográfico Militar. Prácticamente, se han pedido recursos para asignarlos a un mismo destino. Parecería, entonces, que por ahora no se puede concentrar la información en una sola unidad.

ET

Por si esto fuera poco, aparece la Dirección General del Catastro Nacional dentro del Ministerio de Economía y Finanzas, como si ese fuera el tradicional lugar de ubicación; pero resulta que esta Secretaría de Estado no la quiere dentro de sus Programas. Algo similar ocurre con el Ministerio de Industria, Energía y Minería que, en lo relativo a minería y geología, plantea reclamos que coinciden con pedidos que aparecen en otras disposiciones. La Presidencia de la República tiene necesidades catastrales de todo tipo, y podría intervenir el propio INE para aportar los elementos de apoyo que permitan llevar seriamente adelante cualquier tipo de relevamiento. Este parece ser el momento adecuado para que la Dirección General del Catastro Nacional no se difuya en varios Ministerios; creo que es conveniente que se concentre en una sòla Dirección que, desde mi punto de vista, debería tener la misma categoría que el INE y podría estar vinculada, tal vez, con la Presidencia de la República o a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero con características muy fuertes.

Sé que al señor Ministro le gustaría tenerlo dentro de sus programas, con un personal con otro tipo de adecuación a la función; pero la referencia a los recursos insuficientes que se le dan está vinculada, más bien, a una superposición que viene de otros lugares. Me parece que sería un buen momento para pensar que podemos ahorrar rubros y obtener mejores resultados concentrando todas las tareas en un solo Ministerio.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Justamente, viendo esa situación y las necesidades que se van desarrollando en los distintos Ministerios, podemos concluir que lo primero que debemos tener para concretar un sistema de información geográfica es una base cartográfica única. Entonces, lo que estamos planteando —y el señor Senador habrá visto que los recursos no son demasiado importantes— es disponer de esa base cartográfica en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como un primer elemento, que se complementaría con algunas bases de datos específicas, como pueden ser las vinculadas a los ríos o las carreteras del país. La idea es que sobre esa base cartográfica puedan trabajar, en capas, los distintos usuarios que tiene la

Administración. Por ejemplo, el INE estará interesado en la población, en los servicios que a ésta última se le brinden, en la vivienda, etcétera, lo que conformaría distintas capas de bases de datos en una base cartográfica única. Digo esto porque si tenemos múltiples bases de esta naturaleza nunca vamos a disponer de una información debidamente estandarizada. Seguramente, el PRENADER está planteando algo similar, por ejemplo, para los proyectos de riego y otros aspectos vinculados, incluso, con los Indices CONEAT, etcétera. Otros organismos tienen otras capas; por ejemplo el Ministerio de Industria, Energía y Minería probablemente estará interesado en conocer la parte de subsuelo y riquezas mineras.

En consecuencia estamos planteando, modestamente, lo que sería el esqueleto de un sistema de información geográfica, que pensamos es natural radicarlo en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y, además, tenemos muchas voluntad de hacerlo.

SEÑOR BERTOLA.- Coincido totalmente con el criterio esbozado por el señor Senador Segovia, en cuanto a que existe en la actualidad una diversidad de intentos de generar sistemas. El Ministerio tiene una Unidad Ejecutora que es la idónea en cuanto al esquema cartográfico, y también lo es el Servicio Geográfico Militar, más allá de que sus cometidos estén orientados hacia otro tipo de información que no es de uso civil. Nosotros entendíamos que la Dirección Nacional de Topografía debía, justamente, generar ese esqueleto básico, para que luego los demás organismos del Estado y privados adhirieran y utilizaran el sistema. En tal sentido, si bien puede parecer que los recursos son escasos, igualmente estamos en conversaciones con instituciones privadas, como CONAPROLE, empresa que estaría dispuesta a financiar el proyecto. Además, hemos tomado contacto con el Servicio Geográfico Militar, que, junto con CONAPROLE, intervendría en la redacción del convenio.

Por nuestra parte, tenemos pronto este trabajo a Escala 1-200.000, porque, a pedido del Instituto Nacional de Estadística se comenzó a trabajar en la digitalización de los mapas con que ya contaba la Dirección Nacional de Topografía.

Asimismo, se está elaborando el sistema geográfico en un programa que estaremos entregando al Instituto Nacional de Estadística a fin de mes, el que también va a servir de base para el Censo de Población y Vivienda, que se va a realizar el próximo año. Esto tiene una pequeña diferencia con el otro proyecto, porque se está efectuando a nivel departamental, ya que las cartas fueron confeccionadas así anteriormente. Personalmente, discrepo con esto, pero era una información que disponíamos, y por ese motivo se utilizó.

Por lo tanto, el próximo censo se va a basar directamente en esa cartografía y pretendemos comenzar, con el apoyo de CONAPROLE, el proyecto a nivel nacional a escala 1-100.000, lo que nos va a permitir en forma inmediata atender las necesidades del Ministerio en cuanto a cuáles van a ser las vías para la salida de la madera. A esa cartografía básica podremos agregarle los datos que bajemos por satélite y de esa forma detectar los principales focos de forestación y las vías para acceder a los principales puntos de exportación, es decir, los puertos de Montevideo y del interior del país. A nivel urbano, todo lo que sea el catastro de servicios y sistema de información territorial pasaría por realizar convenios con las Intendencias Municipales canalizándolos a través de la Dirección Nacional de Topografía, o bien de común acuerdo con la Dirección General del Catastro Nacional.

Con todo esto quiero trasmitir el ánimo que se tiene de sumar los esfuerzos que hacen los distintos organismos del Estado y la intención de que ellos se canalicen a través de la Dirección Nacional de Topografía para la gestión de los sistemas; Dirección que, además, será la que dé las pautas generales en toda esta temática. Todo esto debe hacerse sin rozar los cometidos de otras direcciones, como puede ser la Dirección General del Catastro Nacional.

SEÑOR LAFFITTE.- Voy a pedir nuevamente disculpas al señor Ministro, porque debo retirarme a efectos de concurrir al homenaje que la Cámara de Representantes va a tributar al doctor Alvaro Carbone.

av

SEÑOR SEGOVIA.- Como el señor Ministro se imaginará, hablamos el mismo idioma con el señor Director General de Topografía, y por esa razón quiero hacer una contribución más al impulso que necesita la Dirección Nacional de Topografía, por cuanto creo que es el rincón idóneo para desarrollar el catastro multifinalitario, que es al que todos pretendemos acceder.

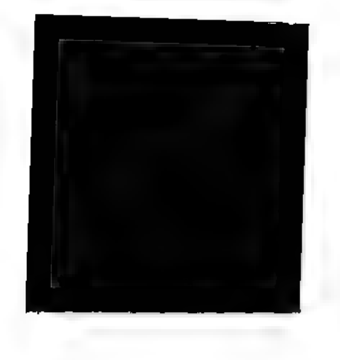
Justamente, en el día de ayer realizamos sobre este tema un planteo al Ministerio de Defensa Nacional, por lo cual sabemos que esta Cartera vincula la información catastral a problemas estratégicos o de conocimiento del territorio observados de otra manera. De todas formas, creo que la referencia que se ha realizado, cuando se habló de una especie de cebolla con capas accesibles a distinto tipo de información, ha sido una buena manera de encararlo. En ese sentido, insisto en la idea de que este puede ser el momento apropiado para una unificación, sin superponer competencias, con la idea de que dentro del propio Presupuesto pueda resultar fortalecida una unidad a la que se le asigne una labor, un valor económico y político, y un potencial de información que cualquier Gobierno debería tener muy cerca y en sus manos.

En lo que me es personal, y en lo que atañe a mi labor profesional, puedo decir que en muchas oportunidades que he necesitado información sobre el territorio nacional, la he tenido que solicitar en territorio brasileño y a fuentes de información de ese país. El no tener en cuenta el significado estratégico, político y económico del catastro hace que no dispongamos de los datos de nuestro territorio, con que ya cuentan otros países.

No quisiera contrariar al colega, Director de Topografía, en el sentido de que la apreciación de rubros ha sido la correcta, pero observo en la distribución que el FIMTOP ha intervenido más fuerte que la otra forma de inversión. Por lo tanto, en una trasposición de algo que consideramos de menor cuantía en el propio Ministerio, intentaríamos, de todas formas, fortalecer la inversión, de modo que se aceleren esas etapas de realización y podamos llevar adelante esta tarea.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Desde el punto de vista del financiamiento, le quisiera señalar al señor Senador Segovia que también en el Programa Nacional de Riego, existe un componente para un sistema de información geográfico, en el cual se plantea que la unidad central quede en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y que el Ministerio

It.



de Ganadería, Agricultura y Pesca tenga sus terminales usuarias con las distintas capas que sean específicamente de su interés. Es decir que contamos con otros cofinanciamientos, como por ejemplo, en el caso de los trabajos con CONAPROLE.

En adelante, tendremos que pensar en algo más moderno, en un administrador del sistema que, tal vez, ni siquiera tenga que ser el propio Estado, sino, por ejemplo, un privado que cobre los servicios de consulta que cada uno realice, de manera tal que si quiere incluir en una computadora determinados elementos porque son de uso frecuente, se haga, brindando también la posibilidad de que se pueda solicitar información por teléfono.

Este tema está vinculado al momento en que vivimos y tiene una potencialidad extraordinaria. Pensar hoy día que los satélites tienen información permanente, digitalizada e inmediatamente transferible, con todo lo que eso significa desde el punto de vista agrícola, como de la evolución de la geografía, constituye un tema principal y de fines de siglo.

Seguidamente correspondería analizar lo concerniente a la Dirección Nacional de Transporte que es un organismo, fundamentalmente, regulatorio. Por lo tanto, el gran volumen de su actividad está vinculado a lo que hace el sector privado; sus inversiones no son tan significativas y la mayor parte de su presupuesto de inversión está relacionado con el funcionamiento de esta dependencia. De todas formas, contamos con algunas iniciativas como, por ejemplo, el control de peso en las carreteras que deseamos que sea mayor del que existe actualmente.

Este tema nos preocupa —sobre todo, en los camiones— ya que, además, es un elemento que contribuye al deterioro acelerado de la infraestructura. Por un lado, contamos con la iniciativa del propio sector privado en materia de equipamiento y control, pero, por supuesto, también con la participación de la Dirección Nacional de Transporte, ya que el poder policial en materia de cargas es indelegable. De todas formas, hemos previsto la atención de balanzas móviles como fijas, y hemos pensado en el mejoramiento de la infraestructura en los pasos de frontera, para lo cual existen previsiones presupuestales.

lt.

Entendemos que es necesaria una tecnificación muy grande de la Dirección Nacional de Transporte porque si bien actualmente cuenta con un equipo de profesionales sumamente idóneo, es imprescindible que sea complementado y, al mismo tiempo, que se le incorporen elementos técnicos.

Por ejemplo, con respecto a lo que hablábamos hoy sobre la tributación en el transporte, consideramos que es importante tener un real conocimiento de cómo son los mercados del transporte de pasajeros y de carga, así como mantener esa información actualizada para posteriormente aplicar ese papel regulatorio sobre la base de esos datos. Los señores Senadores recordarán el episodio que sucedió al inicio de nuestra gestión con la línea 222 y la dificultad que se nos presentaba en cuanto a contar con los elementos del mercado para poder juzgar si era o no necesario, más allá de los aspectos administrativos tenidos en cuenta.

La Dirección Nacional de Transporte tiene que ser fortalecida en ese aspecto técnico. Es preciso saber que en el transporte el 90% corresponde a operación del mismo, mientras que sólo el 10% se refiere a infraestructura. Sin embargo, cuando observamos la incidencia presupuestal, el mayor porcentaje lo lleva la infraestructura, mientras que el transporte queda rezagado. Sobre este punto, estamos realizando un planteamiento con el fin de mejorar, a través de la asistencia técnica, esta Dirección.

Al mismo tiempo, contamos con otras obras menores, como por ejemplo la iniciativa de remodelación de peajes. En ese sentido, hoy día, tanto a nivel del sector privado como de los propios funcionarios, se ha puesto de manifiesto el interés de transformarlo en una pequeña empresa privada, de manera que, concurrirán a la licitación en la cual se tendrá en cuenta para la elección del adjudicatario qué es lo que se va a aportar al Ministerio y cuánto va a significar el ahorro por salario de los funcionarios que sean incorporados a la nueva empresa. De igual forma, contamos con otros peajes que seguirán permaneciendo en nuestra órbita, de manera tal que si hubiera un remanente se volcaría a otras inversiones.

Allí también figura una previsión con relación al contralor mecánico de vehículos. Se realizó una licitación internacional y se presentó un interesado. En los pliegos se establecía una cantidad mínima de camiones y ómnibus a ser

inspeccionados por año. Por este motivo, debemos tener una previsión estimativa acerca de cuánto tendremos que pagar al concesionario por ese concepto. Aspiramos a que dicho pago fuera nulo, es decir, que el negocio se autosostuviera con los cobros a los usuarios. En ese sentido, hemos tenido algunas dificultades, tal como los señores Senadores habrán podido apreciar en la prensa. A nuestro juicio, este tema es sumamente importante. No debemos olvidar que, aproximadamente, el 5% de accidentes en nuestro país se originan en las fallas mecánicas de los vehículos. Por lo tanto, es relevante contar con una inspección adecuada. Precisamente, en el proyecto de ley de Presupuesto figura una norma que establece la obligatoriedad de dicha inspección.

Por otra parte, el Banco de Seguros del Estado nos ha indicado —en realidad, hubiéramos aspirado a más— que, para hacer descuentos en pólizas de flotas de camiones, va a requerir el certificado de aptitud técnica. Este será un elemento de estímulo para que las unidades vayan a inspeccionarse. Lamentablemente, en este momento, las expectativas de inspección están por debajo de las que nosotros habíamos previsto.

En cuanto a la Dirección Nacional de Transporte, consideramos que el tema se relaciona con otros aspectos. Actualmente, el transporte de pasajeros es un asunto serio. Hay presiones con respecto al aumento de las tarifas y a las facilidades de determinados impuestos. Entendemos que no se debe efectuar un aumento de tarifas que, hoy día, se ubica en el orden del 7%. De todas formas, está por debajo de lo que es el incremento del costo de vida. Por su parte, la tarifa interdepartamental se ha mantenido baja, sobre todo, en relación con el transporte urbano de Montevideo. Deseamos que siga de esa forma. Pensamos que si la tarifa aumenta va a bajar la demanda y, en consecuencia, se agravará el problema del transporte. En virtud de que existe una gran sobreoferta, estamos estimulando la racionalización de las empresas. En ese sentido, el éxito ha sido diverso y bastante menor del que hubiéramos deseado. La mayor parte de la acción de la Dirección Nacional de Transporte recae sobre los aspectos regulatorios.

Creo que es del caso mencionar tres artículos que figuran en el proyecto de ley de Presupuesto, relacionados con la mejora de la competitividad de la bandera nacional, en el mercado del flete marítimo. Uno de ellos se vincula con las horas extras del personal embarcado; otro, con la integración

lt.

de las tripulaciones y, el tercero, con la determinación de las tripulaciones operativas. En realidad, existe una ley de abanderamiento ~~que~~ tiene muchos aspectos positivos, pero hay muy pocos buques de bandera nacional. Concretamente, hay un solo barco mercante. Entonces, ¿qué es lo que está pasando? Lo que sucede es que el costo que tiene nuestro país es muy elevado. El costo del buque, del combustible y de amortización es igual en todos, cualquiera sea su bandera. Lo importante es que la determinación de la tripulación y su régimen de pago, son sumamente onerosas. Esto hace que los barcos cambien la bandera nacional, por ejemplo, por la panameña. De esta manera, habrá tripulantes uruguayos en barcos con bandera de Panamá, sujetos a las leyes de dicho país.

En consecuencia, a través de estos tres artículos se pretende —sin llegar a transformarnos en un régimen panameño— que nos aproximemos a algunas cosas que, a nuestro juicio, son razonables.

SEÑOR VIRGILI.- Simplemente, deseo indicar que, días pasados, concurrieron a esta Comisión algunos tripulantes de los barcos de bandera nacional. De sus expresiones resulta preocupante que, aparentemente, no existirían las mismas consideraciones, por ejemplo, para ir a la Argentina, ya que se cobran costos diferenciales a barcos de otra bandera.

Deduzco que si no hay barcos con bandera nacional debe ser porque existe alguna conveniencia. Ellos argumentaron que la gente que trabaja en esos barcos cobra más barato y pertenece a distintos países. Pero lo que más me inquieta —aclaro que no tengo seguridad de ello— es que expresaron que a los barcos uruguayos se les cobra ciertos impuestos, de los que están exentos los de otras nacionalidades. Confieso que no sé si es así. Vivimos en un mundo competitivo y, lógicamente, los otros barcos deben cobrar menos; por eso, tendrán más carga y más posibilidades que los nuestros. Entonces, conviene más otra bandera que la nuestra. Pienso que debe haber alguna conveniencia económica, aunque no sé cuál es.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Si observamos lo que sucede en la región, veremos que la Argentina —que tenía un sistema similar al Uruguay— ha cambiado a banderas de conveniencia. Entonces, el barco que tenía bandera argentina, determinado día la cambió por una panameña o nigeriana, y está trabajando en esas condiciones. Desde el

punto de vista de la operación en el Río de la Plata —como se recordará, en el caso de la Zona Alfa— existen algunos inconvenientes, porque los acuerdos son para banderas uruguayas y argentinas. Al cambiar de bandera, se presentan otros problemas que son muy menores frente a los que les resolvió la bandera de conveniencia.

En consecuencia, si queremos tener alguna participación en el mar, sobre todo —teniendo en cuenta que somos un país vendedor de servicios

y con vocación portuaria— en la hidrovía, tenemos que procurar que nuestras condiciones sean similares a las que pueden tener las otras alternativas. Si no ofrecemos condiciones similares, entonces, nuestro país podrá vender servicios portuarios pero, seguramente, no va a haber uruguayos tripulando los buques. Por lo tanto, debemos preguntarnos qué preferimos: tener diez tripulantes uruguayos ganando U$S 2.500, o cien, percibiendo U$S 1.800. Ese es el sentido en que están orientados los artículos que se presentaron en este proyecto.

SEÑOR SEGOVIA.- Con respecto al tema tratado en el artículo 273, se nos trasmitió —y en la Comisión de Presupuesto volvió a plantearse— el problema de los buques de bandera nacional. Debo decir que no entiendo muy bien la argumentación de que las horas extras se paguen con un 50%, ya que, según creo, hasta el momento ese guarismo correspondía a un 75%.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Se trata de un 100% o un 150%.

SEÑOR SEGOVIA.- De todas maneras, la rebaja parece ser bastante importante. Me parece que aquí también queda algún mecanismo de defensa de las tripulaciones nacionales que reciben mejor capacitación que las que se contratan del extranjero. Me refiero a las tripulaciones de origen chino o paquistaní, que tienen rebajas muy grandes.

El otro día tuve oportunidad de consultar si se hacían aportes a la seguridad social y es indudable que la situación escapa a todo control.

Me parece que, quizás, podría tenerse en cuenta el 50% y, dado que la operativa de personal uruguayo no es de gran

lt.

volumen, promocionar desde el punto de vista del servicio social, un mayor porcentaje en cuanto a las horas extras. No cabe ninguna duda de que las horas extras en un barco deben ser totalmente imposibles de controlar, porque es un lugar donde uno está permanentemente y puede ser requerido a toda hora por cualquier contingencia. Es obvio que se trata de un sistema distinto del que se da por un trabajo dentro del país, donde el personal puede retirarse y, eventualmente, no ser encontrado.

Tal vez podría existir un mecanismo compensatorio mayor que ese 50% —entiendo perfectamente todos los otros argumentos— que protegiera en parte la capacitación técnica que reciben los tripulantes uruguayos y a su vez los amparara frente a la competencia que existe con otras formas de abanderamiento. En general, las quejas se registran con respecto a los barcos que toman bandera paraguaya, donde disminuye absolutamente todo. Asimismo, creo que este personal es consciente de que también decrecen sus posibilidades de contar, por ejemplo, con comidas adecuadas o asistencia médica, ya que los buques de nuestra bandera tienen una mayor protección. Obviamente, este personal es lanzado hacia un mercado muy competitivo y difícil de solucionar. Por eso hago hincapié en el 50% y, acaso, en el hecho de que pudiera visualizarse un porcentaje mayor.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Personalmente, creo que si no tomamos ninguna medida, está claro que en la hidrovía los barcos serán de bandera paraguaya y, en la marina de ultramar, lo serán de bandera nigeriana o paquistaní, porque los argentinos ya utilizan bandera de conveniencia. Sin embargo, todo el mundo reconoce la idoneidad de la tripulación uruguaya, y por algo están trabajando también en barcos de otras banderas. Lo que se plantea es tener un poco más de competitividad para que la bandera uruguaya participe en mayor medida en el mercado.

Quiero recalcar que, mediante estas medidas, las primeras ocho horas extras se pagarían con el 100% si es un día hábil o con el 150% si se trata de un feriado. Me refiero a ocho horas semanales por día de descanso. En cuanto a aquellas horas extras que se hagan por encima de las ocho horas, esas serían las que se abonarían con un 50% de recargo, en lugar del 100% o el 150%, según el caso.

lt.

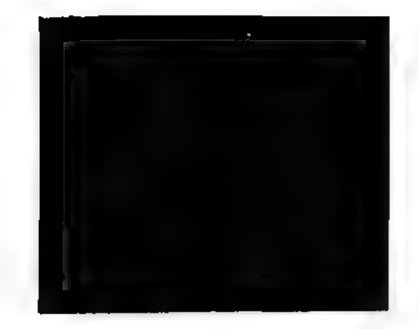
Se ha discutido en el Ministerio que todo este tema también merecería un estudio bastante más global, y por ello aspiramos a que tal vez el año próximo podamos venir con un planteamiento bastante más general de todo el transporte fluvial y marítimo de bandera nacional.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Quisiera agregar a las expresiones del señor Ministro que las ocho horas son las únicas permitidas por la ley como extras, y sólo el Poder Ejecutivo puede excepcionar un trabajo por encima de ellas. En definitiva, estamos hablando de algo que excede lo que está previsto como normal en la ley, que regula las horas extras del personal.

Evidentemente, en este momento en la práctica se está pagando todo con el 100%, y tanto es así que, si examinamos el cuadro que está en poder de los señores Legisladores, veremos que el costo diario de operaciones de un buque de 27 tripulantes, por concepto de sueldo básico es de U$S 1.296, mientras que el referido a horas extras es de U$S 1.384. En consecuencia, se paga más por concepto de horas extras que de sueldo básico. Esto nos demuestra que a partir del segundo día de navegación todo son horas extras, y es imposible pretender que se puedan respetar las normas de la ley que estipulan ocho horas como máximo por encima de las normales, sin recurrir a un exceso de tripulación que sería incompatible con la rentabilidad del buque. Sin embargo, también debemos pensar en cómo se paga después de las ocho horas porque, si el operador de un buque quisiera embarcar 54 tripulantes en lugar de 27, percibirían la mitad.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Me parece que también sería interesante hacer la comparación entre lo que significa la mano de obra en un buque de bandera nacional, que por concepto de salarios y leyes sociales paga U$S 2.600 por día, y una nave de tercera bandera que insume U$S 1.600. Evidentemente, será difícil que tengamos buques de bandera nacional porque la tripulación uruguaya que sea idónea para trabajar se empleará bajo otro régimen laboral, que será el de la bandera de conveniencia correspondiente. Es decir que a través de la legislación los queremos proteger pero, en realidad, los estamos estimulando a que se vayan a trabajar a barcos de otras banderas, porque son los que dan empleo.

lt.



SEÑOR PRESIDENTE.- Otro argumento más, que me parece fuerte y muy real, es la falta de reciprocidad de los países integrados en el MERCOSUR ya que, mientras los tripulantes paraguayos pueden acceder a barcos argentinos y brasileños, los uruguayos no tienen las mismas posibilidades.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Evidentemente, estamos regulados por las normas vigentes que establecen, entre otras cosas, que no puede haber ningún extranjero en los barcos nuestros. En la Argentina existe desde 1991 un decreto del Poder Ejecutivo por el cual se estableció el cese provisorio de bandera, que no es nada más y nada menos que un artilugio para poder beneficiar la operatividad de los armadores. De esa forma, el armador puede tomar la bandera del país que quiera y, a su vez, desembarca el personal nacional que estaba obligado a tener. El personal también está sujeto a una serie de normas que el mismo decreto establece; de hecho, puede pedir licencia o enrolarse en el buque, si así lo desea. Lo cierto es que el armador no tiene ninguna obligación con respecto a las normas que antes regulaban la composición de su tripulación.

Había que fijar un plazo para ese cese provisorio de bandera, por lo que el Poder Ejecutivo estableció un término de dos años. En este momento nos encontramos en la segunda prórroga y continúa la misma situación; en definitiva, todos los barcos de carga argentinos tienen hasta ahora banderas de conveniencia. Los únicos que no las tienen son los barcos de transporte de pasajeros, que se rigen por un convenio específico firmado por nuestro país. Por nuestra parte, en lo que tiene que ver con los acuerdos bilaterales, estamos exigiendo el cumplimiento de las normas, por lo que forzosamente esos barcos tienen que enarbolar la bandera argentina.

De lo que se quejan un poco nuestras tripulaciones es de que en la hidrovía Paraguay - Paraná se ve circular barcos de cualquier bandera y los nuestros no pueden ir, ya que existen una serie de imposiciones de carácter institucional. Esto tiene que ver con el problema de los prácticos, que al parecer se encuentra en vías de ser solucionado, si bien se nos continúa efectuando restricciones. De cualquier manera, el grado de competitividad de nuestros bascos con respecto a los buques de los armadores, es imposible de igualar.

It.

En fin; creo que sería interesante hacer llegar a los señores Senadores una documentación en la cual se recogen las fundamentaciones que hacemos sobre los artículos cuya consideración fue aplazada en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. Concretamente, me refiero a los artículos 271, 278 y 279.

SEÑOR SEGOVIA.- Puede haber una cierta confusión con relación a los artículos 271 y 273. Uno de ellos debe ser el venido en el Mensaje del Poder Ejecutivo que ahora adquirió otro número.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- El artículo 278 refiere a la tripulación operativa y su consideración también fue aplazada. El artículo 279, por su parte, alude a la composición de la tripulación.

SEÑOR SEGOVIA.- Quisiera hacer una aclaración. Sin duda alguna el señor Subsecretario ha aludido al artículo 271 que expresa lo siguiente: "Créase el Programa 009 de servicios para la planificación del transporte y para la formulación y seguimiento de los planes de inversión." La numeración que se está manejando ahora es la que fue aprobada en la Cámara de Representantes, por lo que necesariamente aparecerá una diferencia.

SEÑOR VIRGILI.- Confieso que me preocupa lo que aquí se ha dicho sobre la injusticia que se comete, ya que no se los trata de forma igualitaria. Considero que todos deberíamos sentarnos alrededor de una mesa a efectos de buscar soluciones a ese tema. Porque ¿de qué vale otorgar el dinero que se solicita, si no hay trabajo? Finalmente, se perdería. Sería tonto creer que estamos haciendo algo, cuando realmente los fondos no se utilizan. Por supuesto, si realmente existe una injusticia, debemos salir en defensa de los derechos que se tienen. Este es el aspecto que me preocupa; considero que los demás tienen que ver con una cuestión de conveniencia, ya que si van quedando pocos buques con bandera uruguaya, será por alguna razón.

Por otro lado, quisiera saber si en el Mensaje Complementario no se incluye nada relativo al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

lt.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- En el Mensaje Complementario vienen varios artículos. El 271 original existía un error en la numeración de una norma a la que se hacía referencia; se aludía al artículo 557, cuando debía hacerse referencia al 560. Seguramente, cuando la disposición se considere en el Senado, sufrirá otra modificación.

Por otro lado, está la norma relativa al Director Nacional de Hidrografía y la que tiene que ver con el de Transporte, que fue considerada y aprobada días pasados en Comisión. Esta disposición prevé que el cargo será ocupado por profesionales universitarios de notoria solvencia, frente a la propuesta votada en la Cámara de Representantes que hacía alusión solamente a la notoria solvencia.

Por otra parte, en el Mensaje Complementario se consideró también lo relativo a los impuestos que gravan las importaciones, cuyo producido por un lado abastece al presupuesto de ANSE y, por otro, se destina al Ministerio de Economía y Finanzas. Cabe señalar que se envió una nueva redacción. A modo de explicación, debemos decir que ANSE se ha reducido muchísimo en relación con lo que era en otra época, pero no así su presupuesto, que actualmente está dimensionado para lo que era ANSE hace bastante tiempo. Hoy en día esa cantidad resulta excesiva, lo que ha permitido un significativo crecimiento de las remuneraciones. Lo que establecemos aquí es que se faculte a reducir ese gravamen del 2,5 o/oo sobre el valor CIF de las mercaderías que entran por el puerto de Montevideo y compatibilizarlo con los requerimientos presupuestales de ANSE. Esto permitiría ir ajustándolo con el correr del tiempo.

En relación con el 5 o/oo que percibe el Ministerio de Economía y Finanzas, cabe aclarar que ese porcentaje era para que dicha Cartera pudiera reembolsar el pago de los retiros del personal de la estiba. También eso tiene un término, por lo que cuando se termina de reembolsar lo que aportó el citado Ministerio, no se seguirán gravando las importaciones, ya que no tendría sentido continuar haciéndolo. A su vez, se da la posibilidad al Poder Ejecutivo de que, en caso de no eliminar ese gravamen, si así lo desea, pueda destinar hasta el 2,5 o/oo para la realización de mejoras en obras portuarias.

En el Mensaje Complementario se incluye además el presupuesto de la Comisión de la Laguna Merín, que había sido omitido por error de la oficina que preparó la primera

It.

presentación del proyecto de ley. También figura en el citado Mensaje, en el Capítulo Disposiciones Generales, la autorización —previa aprobación del Poder Ejecutivo— a la Administración de Ferrocarriles del Estado a otorgar, bajo régimen de concesión, la realización de obras y la prestación de servicios ferroviarios, debiéndose dar cuenta a la Asamblea General dentro de los diez días siguientes a la aprobación. Esto trata de habilitar la operación ferroviaria por parte del sector privado, teniendo en cuenta fundamentalmente el tema de la madera. Creemos que el ferrocarril tendrá mucha más credibilidad si quien opera pertenece al sector privado, lo que significaría que no sólo lo haría AFE; probablemente terminarán operando en situaciones mixtas. Se trata de un esquema parecido al de la carretera, donde la infraestructura es pública, pero quiénes operan son los privados.

Luego se incluyen otros puntos adicionales y otro artículo —sobre los que todavía no tenemos copia— vinculado a las tasas de que son objeto las empresas de transporte interdepartamental o internacional de pasajeros en líneas regulares, cuando se las obliga a ingresar en las terminales situadas fuera de la jurisdicción nacional. Esto está relacionado con el hecho de que varias Intendencias hoy en día están cobrando entrada. Creemos que lo razonable es que no se cobre o se traslade al usuario, ya que de lo contrario terminaremos incorporándolo a la tarifa, lo que sería negativo, porque se trata de situaciones puntuales considerando que algunas Intendencias lo hacen y otras no.

Con relación a las sanciones pecuniarias pendientes de pago que se hubieran generado antes del 1º de enero de 1994, es decir multas y recargos sobre ellas, pedimos la facultad de eliminarlas, de forma de hacer una depuración de los adeudos viejos. Aclaro que no pedimos la exoneración del tributo, sino la facultad de exonerar las multas y los recargos por el no pago del tributo.

Luego hay un artículo vinculado a un pago a los funcionarios y es una norma nueva que está en todos los Incisos. En el caso del Ministerio de Transporte y Obras Públicas es de $ 2:500.000 y será distribuida entre dichos funcionarios. Esta disposición no responde a una iniciativa de esta Cartera, sino que ha sido de carácter general en todos los Ministerios.

lt.

A continuación hay un artículo por el que, dentro de la política de convenio, se prevé que la Comisión Nacional de Educación Física tenga una participación de U$S 800.000 en el primer año, U$S 1:000.000 en los siguientes y en 1999, U$S 1:200.000.

SEÑOR VIRGILI.- Ahora debemos hacer un alto en el camino, porque prácticamente hemos llegado al súmun en lo que tiene que ver con el proyecto de ley de Presupuesto.

En el disenso o en el consenso —aunque en general hemos tenido consenso— tuvimos una tarea muy satisfactoria y hemos encontrado que las explicaciones que nos han dado el señor Ministro y sus asesores han sido bien recibidas. En este momento lo más importante es conocer todo lo relativo al Plan Quinquenal, y luego veremos si se puede llevar a cabo. De más está decir que nos hemos sentido complacidos con su presencia, ya que han demostrado una gran sensibilidad en su trabajo, lo que mucho agradecemos.

SEÑOR SEGOVIA.- Hay un hecho que realmente me resultó preocupante en este proyecto de ley de Presupuesto y es lo relativo a PLUNA. Veo que hay como una dualidad en el manejo del presupuesto con respecto a este organismo. Cuando se fijaron los objetivos que el Ministerio tenía para PLUNA, había algunos que realmente daban entusiasmo sobre el futuro de la empresa. Se hablaba de la participación en la administración de la empresa de economía mixta, de una racionalización de las actividades ejecutivas residuales de PLUNA como Ente Autónomo, de la administración del proceso de transformación de dicha empresa. Se dijo que la meta principal de PLUNA sería lograr que la nueva empresa de economía mixta cumpliera con las propuestas de aumento de cantidad y calidad de servicios y que, en ese sentido, PLUNA, como Ente Autónomo, realizaría un seguimiento. Es decir que había una cantidad de elementos parcialmente tranquilizantes en cuanto al futuro de PLUNA y metas establecidas por el Ministerio para los años 1995 al 1998 en cuanto al dimensionamiento del organismo, a la administración de los recursos humanos, inclusive, los excedentarios y a la propia administración del pasivo de PLUNA Ente Autónomo en el período 1995-1998. Pero toda esta propuesta parece desaparecer si observamos lo que se incluye en el proyecto de Ley de Presupuesto.

Además hay que tener en cuenta que para la puesta al día de su situación, PLUNA ha recibido importantes subsidios que

vienen en los artículos 474 y 475 del proyecto de ley de Presupuesto, en los que hay una inversión muy fuerte para dejarla en condiciones de cierta normalidad. A partir de ello pensábamos que se iban a desarrollar todas esas metas de transformación de PLUNA. Es cierto que la redacción del propio artículo prevé que eso se realice en forma gradual.

Voy a dejar sentado de antemano que este presupuesto presentado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas me parece absolutamente adecuado a la situación real del país y cuidadosamente estudiado, sin nada que se extralimite, más bien restrictivo que de desarrollar metas inalcanzables. Sin embargo, el tema de PLUNA me parece que no condice con las metas y propuestas generales del Ministerio.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Nos hubiera gustado llegar a la instancia del Presupuesto con cuatro contrato-programas con los cuatro organismos que tenemos relación. Es decir, con la Administración Nacional de Puertos, la Administración de Ferrocarriles del Estado, PLUNA y ANSE. Hubiéramos preferido haber llegado a un contrato-progama, en el que se estableciera cuáles son las obligaciones de las partes y los programas para desarrollar en los próximos años. Entiendo que forma parte básica del buen relacionamiento, el hecho de que determinemos las condiciones, en función de las cuales tendríamos un marco para orientar nuestra gestión.

Quizás la demora en la designación de las autoridades fue un elemento determinante para que hoy sigamos hablando del contrato-programa sin haberlo aún formulado. Pero es comprensible que las nuevas autoridades deseen conocer un poco más acerca de las distintas áreas, antes de firmar un contrato-programa con el.Gobierno central. Personalmente, entiendo que la forma correcta de relacionamiento es que nosotros seamos los encargados de la política de transporte mientras que las empresas las llevan adelante. Entonces, nada mejor que establecer las condiciones del contrato en el cual nos vamos a mover. Hay que tener en cuenta que los contratos son flexibles y se pueden modificar, pero marcan determinadas orientaciones.

Reitero que, lamentablemente, no hemos podido llegar a esta instancia presupuestal con los contrato-programa firmados. Simplemente, hemos dado los lineamientos que se hubieran incorporado a ellos, aunque pensamos que, seguramente, serán agregados en los próximos meses.

lt.

No leí la versión final acerca del tema de PLUNA, pero entiendo que varios de los puntos que figuran aquí no se contraponen con lo que establece el Mensaje del Poder Ejecutivo. Es decir que todo lo relativo a los objetivos de transformación de PLUNA Ente Autónomo en esa nueva figura —la que por un lado, pasa a estar integrada a la empresa capitalizada y, por otro, administra una serie de funciones residuales— no es incompatible, reitero, con el planteo del Poder Ejecutivo.

SEÑOR SEGOVIA.- Cabe aclarar que no ha habido transformación en el articulado, porque hay disposiciones que han sido desglosadas y no sé realmente qué destino tendrán. Sin embargo, no me queda claro que venga incorporado un artículo que establece la supresión del Ente Autónomo Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea y luego se exprese que la disposición precedente entrará en vigencia a partir del 1º de enero del año 2000. A su vez, sin perjuicio de ello, se faculta al Poder Ejecutivo a disponer anticipadamente de su supresión. Reitero que esto no me queda claro, sobre todo cuando se trata de un Presupuesto en el que se han usado términos y medidas que en verdad no resultan muy agradables.

Por otra parte y solamente a modo de constancia, quiero recordar que el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas cometió un error cuando citó la cifra de U$S 10:000.000 para AFE. Primero se mencionó que este Ente se podía reactivar con un monto muy bajo que, en ese momento, se estimaba, reitero, en el orden de los U$S 10:000.000. Posteriormente, hice hincapié en que íbamos logrando mejores niveles.

Creo que en la actualidad, la reactivación de AFE va a traer problemas complementarios al Ministerio. Por lo tanto, no está suficientemente protegido el camino que debe seguir AFE, inclusive teniendo en cuenta la participación privada en su desarrollo y el aporte que podría hacer toda la industria forestal.

Finalmente, desde el punto de vista personal y desde la perspectiva del grupo político que represento, puedo decir que este proyecto de Presupuesto va a recibir —más allá de que en política pueden haber golpes laterales— un fuerte apoyo, porque creo que está convenientemente armado para el país en que vivimos hoy.

lt.

SEÑOR MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.- Agradezco a la Comisión la fluida y cotidiana relación que tenemos, la que, por otra parte, va a seguir así porque es nuestro estilo. Realmente, nos sentimos muy a gusto con todos los integrantes de la Comisión.

Seguramente, el tema de los Entes Autónomos es muy complejo. En lo que respecta a la medida que dispone la supresión de PLUNA como Ente Autónomo residual a partir del año 2000, debo señalar que lo que quiere significar es que cuenta con cuatro años para hacer todas las transiciones necesarias. De allí surge que esto no es incompatible con lo que ya hemos planteado, ya que hay una serie de transformaciones que de todas formas se van a realizar. Cabe aclarar que PLUNA tiene varias actividades residuales que deberá mejorar.

Con respecto a los otros organismos, sin duda, tendremos novedades.

Por ejemplo, en el caso de AFE las estimaciones comenzaron en U$S 5:000.000. Como nos parecieron muy bajas, hablamos de U$S 10:000.000. Hoy, que estamos más próximos a poder tener números afinados, pretendemos U$S 30:000.000. De todas formas, lo que es claro con respecto a AFE es que trataremos de lograr el compromiso que existe con los usuarios —de no haberlo tampoco propondremos invertir en vías que luego no sean usadas— y ello puede conseguirse de diversas maneras. Una de ellas es a través de la venta de tarifa a futuro, como forma de ir comprometiendo a determinados usuarios. Pienso que lograremos una revitalización, no ficticia sino real de los ferrocarriles.

De cualquier manera, quiero señalar que a medida que uno va profundizando en los temas, algunas alertas rojas pasan a ser amarillas y luego verdes. Uno de los temas importantes, vinculado al departamento de Rivera es que un contingente muy significativo de la producción forestal de ese departamento se está orientando a la madera valor agregado. Realmente, eso comienza a tranquilizarnos porque no es lo mismo estar sacando un producto de U$S 40 por tonelada que otro de U$S 200, U$S 300 u U$S 800 por tonelada. El privado ya tuvo en cuenta que hay lugares en que los problemas del transporte son más graves, porque la distancia y los requerimientos de infraestructura son mayores y está haciendo plantaciones menos densas y manejando los montes como para poder aserrar la madera.

lt.

El programa de transporte forestal, que originalmente planteaba alrededor de U$S 160:000.000 —lo que no pudo ser— se redujo a U$S 80:000.000. Sin embargo, comenzamos a ver que hay otros beneficios de la sociedad, por medio de la incorporación de valor, que nos van a permitir tener otro tipo de ayuda porque, a su vez, van a representar tributos que pesarán. No es lo mismo el 30% de 200 que el de 40.

Espero que en los próximos meses tengamos tres o cuatro contratos programa con cada uno de los organismos mencionados, para que todo el transporte se encamine por los mismos carriles.

Agradezco a los señores Senadores la deferencia que han tenido con nosotros y quedamos a las órdenes por si desean que aportemos algún otro elemento. Asimismo, estamos dispuestos a contestar las inquietudes de todos los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Realmente, estoy muy complacido por el nivel de la información que nos han brindado y por el contenido del proyecto de inversión. Tengo la suerte de haber participado del anterior y de éste. Sé que las comparaciones son odiosas, pero señalo que en esta nueva oportunidad he logrado una interpretación más rápida.

De todas maneras, tenemos plazo hasta el día 27 para entregar nuestro informe a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. Creo que en el día de hoy hemos quedado suficientemente informados, pero esto no quita que alguno de los señores Senadores presentes u otro que no haya podido asistir a esta reunión desee realizar alguna consulta.

En nombre de la Comisión de Transporte y Obras Públicas, reitero nuestro agradecimiento formal al señor Ministro, al señor Subsecretario, a los Directores y Asesores por los aportes que nos han brindado.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 18 y 18 minutos)

lt.